



Consejo Económico y Social de Canarias

DICTAMEN 5/2000 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA CANARIA

Dictamen preceptivo solicitado por el Gobierno de Canarias
Sesión del Pleno del CES de 11 de diciembre de 2000

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de Abril*, previa tramitación en la Comisión Permanente de Trabajo de Consumo, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo (Decreto 312/1993, de 10 de Diciembre)*, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en su sesión del día 11 de diciembre de 2000, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la precitada *Ley 1/1992*, el siguiente

D I C T A M E N

I. ANTECEDENTES

1. El día 8 de noviembre de 2000, el Excmo. Sr. Presidente de Canarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la *Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del CES*, solicita del Consejo el correspondiente dictamen previo sobre el *Anteproyecto de Ley de Seguridad Pública Canaria*, en cumplimiento de lo establecido, según se indica en la solicitud, en el artículo 4.2.a), de la *Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la *Ley 1/1992 del 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el plazo de 30 días, contados desde la fecha de la solicitud formulada.

2. A tenor de lo dispuesto en el artículo 5 de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:

- **Certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno.** Sesión celebrada el 30 de octubre de 2000.
- **Anteproyecto de Ley de Seguridad Pública Canaria**, con el siguiente contenido:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAPÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO II: DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Sección 1: Disposiciones generales.

Sección 2: De la Policía Local.

Sección 3: De la Policía Autónoma.

Sección 4: Del régimen estatutario y disciplinario de la policía autónoma.

Sección 5. De la colaboración y coordinación policial.

CAPÍTULO III: DE LA ATENCIÓN DE EMERGENCIAS Y PROTECCIÓN CIVIL

Sección 1: Disposiciones generales.

Sección 2: De los servicios de extinción de incendios y salvamentos.

Sección 3: De las emergencias marítimas

Sección 4: De las organizaciones prestadoras de servicios.

Sección 5: Agencia Canaria de Atención de Emergencias.

Sección 6: De la protección civil.

Sección 7: Del socorro y emergencias.

CAPÍTULO IV: DEL ACCESO AL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y COORDINACIÓN DE SERVICIOS

Sección 1: Acceso al sistema de seguridad pública.

Sección 2: Coordinación operativa.

CAPÍTULO V: DE LAS PERSONAS

Sección 1: Del voluntariado.

Sección 2: De los profesionales.

Sección 3: De los derechos y deberes de las personas.

CAPÍTULO VI: DE LA FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN Y DIFUSIÓN

Sección 1: Formación e investigación.

Sección 2: Escuela Canaria de Seguridad Pública.



CAPÍTULO VII: RÉGIMEN DE INSPECCIÓN Y SANCIONADOR

Sección 1: Régimen general.

Sección 2: Infracciones.

Sección 3: Sanciones.

DISPOSICIONES ADICIONALES

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

DISPOSICIONES FINALES

3. Asimismo, como documentación complementaria del *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, se acompaña la *Memoria Justificativa* del mismo.
4. El Presidente del Consejo, tal y como establece el artículo 28.4 del *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la Comisión Permanente de Trabajo de Consumo para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.
5. Entre las actuaciones preparatorias para la elaboración del Proyecto de Dictamen, hacemos mención a la presencia, en **sesión informativa**, en la sesión de trabajo de la Comisión del día 28 de noviembre, del **Ilmo. Sr. Viceconsejero de Justicia y Seguridad** y el **Ilmo. Sr. Director General de Seguridad y Emergencia del Gobierno de Canarias**.
6. Como ampliación de la documentación de trabajo, la Comisión conoció, en su sesión del día 27 de noviembre, de la siguiente, remitida a solicitud de la Secretaria General del Consejo por la Dirección General de Seguridad y Emergencia del Gobierno de Canarias:
 - **Memoria Económica del Anteproyecto de Ley de Seguridad Pública de Canarias.**
 - **Análisis sobre la seguridad ciudadana**, a octubre de 2000.
 - **Estudio de conocimiento y satisfacción de los sistemas de seguridad y emergencias de Canarias**, a marzo de 2000.
7. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días 27 y 28 de noviembre de 2000. En la última de las sesiones de trabajo citadas la Comisión aprobó por unanimidad el Proyecto de Dictamen analizado por el Pleno.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA CANARIA

1. La seguridad de los ciudadanos debe erigirse, indica el *Anteproyecto de Ley de Seguridad Pública Canaria* en su Exposición de Motivos, en un objetivo prioritario de gobierno que se sustente en el refrendo y **participación activa y solidaria de la inmensa mayoría de la población** y, en particular, del conjunto de sus instituciones, organismos, entidades y asociaciones. La **responsabilidad compartida entre las Administraciones Local, Autonómica, Central y de Justicia** en el ámbito de la seguridad pública requiere, ineludiblemente, una acción concertada que evite duplicidades y vacíos.
2. Canarias no puede adoptar, continúa la Exposición de Motivos del *Anteproyecto*, de una forma mimética, dadas sus **características propias de insularidad, región europea ultraperiférica y actividad turística predominante**, ninguno de los modelos de seguridad pública desarrollados en otras Comunidades Autónomas. Canarias necesita un modelo propio de Sistema de Seguridad Pública que, en la medida que responda a su singularidad, pueda atender sus necesidades específicas de protección.
3. La Comunidad Autónoma de Canarias dispone de un **amplio abanico competencial en materia de seguridad pública**, que le posiciona en un lugar determinante dentro del **Sistema de Seguridad Pública** del Archipiélago. Consecuentemente, el Gobierno de Canarias, mediante **acuerdo del Consejo de 30 de abril de 1997, que fue dictaminado por el Consejo Económico y Social con fecha 31 de julio de 1997 y ratificado por el Parlamento de Canarias en su sesión plenaria del 29 de abril de 1998, aprobó el Plan de Seguridad Canario** por el que se aportó un conjunto articulado y coherente de estrategias innovadoras que debe facilitar la consecución del nuevo Sistema de Seguridad Pública que demandan los ciudadanos canarios.
4. Una de las amenazas más relevantes a la efectividad plena de estos bienes públicos viene dada por la extensión, en nuestra sociedad, del **fenómeno de la inseguridad ciudadana** ante el peligro de resultar víctima de una agresión delictiva.

Por otra parte la **percepción de un entorno seguro**, es uno de los valores que más se manifiesta en el **entorno turístico**, elemento ese que adquiere especial importancia en nuestra región.

5. Ello explicaría, siempre según la Exposición de Motivos que comentamos, la creciente demanda de seguridad que los ciudadanos dirigen a los poderes públicos, y que **exigiría la incorporación efectiva de la Comunidad Autónoma de Canarias**, mediante el desarrollo pleno y armónico de sus competencias en dicha materia, al Sistema de Seguridad Pública.

Continúa la Exposición de Motivos señalando que otro de los elementos cruciales, en el esfuerzo de los poderes públicos por hacer efectivos los principios constitucionales, radica en la **prevención de los riesgos, catastróficos y ordinarios**, que amenazan la vida, los bienes y el patrimonio común de los ciudadanos, así como en la **respuesta adecuada** que las Administraciones Públicas deben ofrecer en el caso que se produzcan tales circunstancias.

6. Es por ello, se nos señala con la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley que se dictamina, que uno de los objetos principales del mismo, consiste en garantizar, en la Comunidad Autónoma de Canarias, la existencia de un **sistema global e integrado de atención de emergencias y protección civil** que sea adecuado para actuar tanto en las emergencias extraordinarias -grave riesgo, catástrofes o calamidad pública- como en las ordinarias -accidentes-, que, sin producir trastorno social y desbordamiento de los servicios esenciales, requieren una **atención coordinada, eficaz y eficiente**, dado que existe un peligro inminente para la vida e integridad de las personas, produciendo en algunos casos, alarma social.
7. Para que se produzca este deseable bien público, resultaría del todo conveniente, según la Exposición de Motivos, que los servicios públicos de urgencias, emergencias y seguridad dispongan de los mecanismos que les faciliten el **trabajo conjunto, coordinado y complementario** en la atención de las situaciones cotidianas de emergencia, como la mejor de las garantías de una respuesta eficaz y eficiente de las Administraciones Públicas ante una situación catastrófica.
8. El *Anteproyecto de Ley* que se analiza, aborda la formalización efectiva de los elementos requeridos para la consecución de un Sistema de Seguridad Pública que se ajuste a las necesidades de los ciudadanos, así como de los visitantes de Canarias, mediante el desarrollo pleno de las competencias propias de la Comunidad Autónoma en materia de seguridad pública.

A este respecto el *Anteproyecto integra bajo el concepto de seguridad pública a aquellos aspectos relacionados con la seguridad ciudadana y los de atención de emergencias*, englobando en estos últimos los relacionados con la accidentabilidad ordinaria así como las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública de protección civil.

Para esta finalidad, tal y como se nos indica en la Exposición de Motivos, el *Anteproyecto de Ley* aborda cuatro aspectos interrelacionados, que conformarían su propio tejido normativo:

- a) *El establecimiento de los principios básicos de actuación de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma, así como de los servicios de seguridad y emergencias de ellas dependientes, requeridos para la integración de las actuaciones particulares en el Sistema de Seguridad Pública de Canarias.*
 - b) *El desarrollo de la Policía de Canarias.*
 - c) *La regulación de los principios, medios y mecanismos que faciliten la respuesta adecuada, coordinada, eficaz y eficiente de las instituciones y medios intervinientes en la atención a las emergencias ordinarias.*
 - d) *La organización general de los diferentes servicios que intervienen en la atención a la seguridad y emergencias.*
9. El *Anteproyecto de Ley* se estructura en capítulos cada uno de ellos abordando áreas de actividad que son reguladas, se nos indica, desde la coherencia y visión del ciudadano, así como de los servicios que este va a percibir.

Cada capítulo se desarrolla en secciones en las que se aborda de manera independiente los diferentes servicios en materia de seguridad y emergencias.

El *Anteproyecto de Ley* que se dictamina acomete, además de la **creación de la policía autónoma**, el **rescate marítimo**, los **servicios de extinción de incendios**, la **creación de la Agencia Canaria de Atención de Emergencias** como instrumento de prestación de servicios en materia de intervención de emergencias y la **Escuela Canaria de Seguridad Pública** como elemento básico de formación para todos los agentes que intervienen en materias de seguridad y emergencias.

10. En resumen, el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, y hacemos alusión ahora a la *Memoria Justificativa* con que se nos acompaña, contiene la regulación y adopción de una serie de medidas tendentes al establecimiento de un sistema que recoja las **principales especialidades que la ordenación de la seguridad y la atención a las emergencias requieren**, que son, en esencia, las siguientes:

- *Se regulan los elementos necesarios para la consecución de un Sistema de Seguridad pública para Canarias.*
- *Se adecuan los aspectos de coordinación de policías locales dentro del nuevo ámbito de la seguridad pública.*
- *Se crea la policía autónoma de Canarias, como policía propia, pudiendo tomar como base las policías locales.*

- *Se impulsa la construcción de la Policía de Canarias como concepto integrador de los Cuerpos de Policía Autónoma y Policías Locales, teniendo especial dedicación a las funciones y entorno turístico.*
- *Se establecen unos principios de colaboración y coordinación policial, con la finalidad de integrar las respectivas actuaciones particulares en el conjunto del sistema de seguridad.*
- *Se ordena el área de la atención de emergencias y protección civil en el ámbito de las competencias de las Administraciones Públicas Canarias.*
- *Se regulan los servicios de extinción de incendios y salvamentos, estableciendo sus principios de actuación, funciones, estructura, así como las competencias de las distintas Administraciones Públicas en ésta materia.*
- *Se regula el rescate marítimo en situaciones de emergencias marítimas en el litoral y aguas interiores canarias.*
- *Se establece una regulación de las organizaciones prestadoras de servicios en materia de atención de emergencias, creándose un registro para las mismas.*
- *Se crea la Agencia Canaria de Atención de Emergencias, como organismo autónomo, regulándose sus funciones, estructura y recursos, así como su régimen de funcionamiento.*
- *Se regula el ámbito de la protección civil, estableciendo la planificación correspondiente dentro de las Administraciones Públicas Canarias.*
- *Se regula el acceso al sistema de Seguridad Pública así como la coordinación operativa de los recursos, a través de un Centro de Coordinación de Emergencias y Seguridad.*
- *Se regulan los equipos humanos que participan en la atención de emergencias y protección civil, tanto al personal profesional como al personal voluntario.*
- *Se establecen los derechos y deberes en materia de emergencias y protección civil.*
- *Se regulan aspectos como la formación, la investigación y la difusión. Se establece la formación de todos los agentes participantes del sistema, a través de la Escuela Canaria de Seguridad Pública, como organismo integrador de esta formación, garantizándose la especialización en cada una de las áreas que implica la atención de emergencias y la seguridad.*
- *Se regula un régimen inspector y sancionador.*

III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA CANARIA

1. Observaciones de carácter previo

1.1. El Consejo Económico y Social al formular el *Dictamen 4/1997* sobre los que entonces fueron los principios básicos y las líneas de actuación del *Proyecto del Plan de Seguridad Pública de Canarias*, dejó dicho, entre otras cuestiones, lo siguiente: "su posicionamiento favorable a la definición, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias de los aspectos estratégicos y de carácter normativo de lo que habría de ser un *Plan de Seguridad Pública de Canarias*."

Desde este punto de vista, el Consejo valoró entonces y valora ahora los esfuerzos para articular, con autonomía e identidad propia, una política de seguridad desde el marco competencial asignado constitucional y estatutariamente a la Comunidad Autónoma de Canarias.

1.2. En opinión del Consejo, el que la Comunidad Autónoma de Canarias se dote de una política de seguridad con las características que entonces incluimos en las recomendaciones del *Dictamen 4/1997* citado, requeriría, también, el que se avanzara decididamente en el **establecimiento de mecanismos de coordinación e información entre el Gobierno de Canarias y las Administraciones locales e insulares**. Contribuyéndose, así, a definir, delimitar y complementar esfuerzos y recursos en la materia. En este sentido consideramos entonces necesario, e insistimos ahora, en la conveniencia de que cualquier esfuerzo por articular normativamente el desarrollo de esta políticas activas en materia de seguridad establezca medidas de coordinación con las estructuras que agrupan municipios e islas.

1.3. El Consejo Económico y Social dejó dicho, también, **la conveniencia de que los recursos humanos directamente relacionados con la puesta en marcha y desarrollo de esta políticas dispusieran de las garantías para su formación**, y la actualización de la misma, en conocimientos y técnicas específicas.

1.4. El CES admite la **existencia de determinados perfiles** que, por caracterizar el desarrollo económico y social de Canarias, exigirían, también, **una cierta particularización de las políticas públicas de seguridad en las islas**. Es obvio que, además, la localización geográfica de Canarias nos sitúan en un espacio o frontera que no deja de inducir efectos en el terreno económico, social y de seguridad, a los que habría que sumarle los que se asocian con el hecho de ser una **comunidad fundamentalmente oferente de servicios**. Los esfuerzos que se hagan desde el ámbito de la Comunidad Autónoma Canaria habrán de ser necesariamente **coordinados con los que en la misma materia despliegue el Estado**.

1.5. Para el Consejo Económico y Social, el diseño y la efectiva puesta en práctica de un marco normativo sobre la materia en Canarias, exige el que se promuevan valores directamente asociados al **fortalecimiento de las ideas de participación, ciudadanía, cooperación y responsabilidad**.

El CES no quiere dejar de significar que el **aumento de la exclusión social puede tener efectos desarticuladores sobre determinados grupos sociales**, que desemboquen en una mayor incidencia de las conductas delictivas y antisociales. **Conviene, en nuestra opinión, promover políticas públicas que articulen una correcta evaluación y diagnóstico de las situaciones potencialmente delictivas, y la concreción de medidas preventivas y reparadoras de los efectos de la delincuencia** ¹.

Es en este contexto, y aun admitiendo la especificidad del *Anteproyecto* que se dictamina, **en el que operaría con eficacia la puesta en marcha de un nuevo marco normativo sobre la seguridad pública en Canarias**, al menos desde la perspectiva de los contenidos de la misma **orientados hacia la prevención y persecución de las conductas antisociales**. Mejorando los niveles de satisfacción y la propia **percepción de seguridad de los ciudadanos canarios** ².

Estructurándose, además, una correcta gestión de los recursos orientados al respecto.

1.6. El grado de aproximación del *Anteproyecto de Ley* que se dictamina a los contenidos de este conjunto de observaciones previas, determinaría, en opinión del Consejo, su consideración como **un instrumento eficaz en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma**.

1.7. Con ocasión del *Dictamen 4/1997* realizado por el CES, sobre el *Plan de Seguridad Pública de Canarias. Principios Básicos y Líneas de Actuación*, manifestamos la **falta de referencias** a los instrumentos, técnicas y mecanismos de evaluación que, eventualmente, facilitaría llegar a la **identificación de las carencias** que señalaba el Plan al respecto.

Solicitada ahora la evacuación de dictamen sobre el *Anteproyecto de Ley de Seguridad Pública Canaria*, se acompaña el mismo, como documentación que apoya la oportunidad de esta iniciativa legislativa, de un *Análisis sobre la Seguridad Ciudadana en Canarias*, elaborado por el Gobierno, en octubre de 2000, con datos procedentes de informes de diversas instituciones oficiales (Delegación del Gobierno, Ministerio del Interior, Fiscalía General, Diputado del Común), así como de un *Estudio sobre el conocimiento y satisfacción de los sistemas de Seguridad y Emergencias en Canarias*, realizado por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, en marzo de 2000, por encargo del Gobierno de Canarias, cuyas conclusiones principales se han insertado en la nota al pie 2.

⁽¹⁾ El CES admite la **constante y creciente evolución en Canarias de aspectos relativos a la delincuencia y criminalidad** que delatarían el incremento de sus índices. Según el *Análisis sobre la Seguridad Ciudadana en Canarias* elaborado por el Gobierno de Canarias, en octubre de 2000, con datos procedentes de instituciones oficiales así lo reflejan: la **tasa de criminalidad** en las Islas es una de las más altas del Estado, **uplicando la tasa media nacional**; durante 1999 el número de delitos y faltas por habitante de Canarias fue el **más alto de entre las 17 Comunidades Autónomas**; las provincias canarias **superan las tasas de criminalidad de las principales ciudades españolas** (la provincia de Las Palmas ocupa el primer lugar y Santa Cruz de Tenerife el tercero); la evolución de delitos y faltas de 1998 a 1999 **en Canarias aumenta un 8%** pese a que el ascenso medio **en España fue del 1%**; en el primer trimestre de 2000 Canarias superó en 7 puntos a la media de delincuencia estatal; en Canarias, en 1999 se registró una tasa de criminalidad de **84 infracciones penales por 1000 habitantes**, frente a la **media nacional de 57**; en materia de tráfico de drogas, Canarias es la **cuarta Comunidad Autónoma en número de personas detenidas, decomisos y procesos judiciales**; Canarias permanece entre las Comunidades Autónomas con la **tasa de diligencias previas más alta del Estado**; Canarias es la Comunidad Autónoma con la **tasa de mujeres maltratadas más alta de todo el Estado**; la zonas turísticas de Playa de las Américas y Maspalomas ocupan los primeros puestos de España en infracciones penales por cada 1000 habitantes de derecho de estas localidades; en regiones fronterizas con el Magreb, como Andalucía, Ceuta o Melilla, la **detención de inmigrantes ilegales** ha descendido a más de la mitad en los últimos años, mientras en Canarias su aumento ha superado el 200%.

Algunos indicadores para la atención de incidentes en materia de seguridad ciudadana, disponibles, apoyan la tendencia de los **índices de criminalidad y la sensación de inseguridad** de nuestros ciudadanos: en 1999 permanece el déficit de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado destinados en Canarias, con una tasa del 3,0 por 1000 habitantes para Canarias frente a una tasa de 3,6 efectivos por 1000 habitantes en el resto del Estado.

⁽²⁾ Un estudio desarrollado por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, a marzo de 2000, bajo la dirección de las profesoras Dras. Beatriz González López-Valcárcel y Patricia Barber, extrae como principales conclusiones las siguientes: **un cuarto de los ciudadanos canarios se siente bastante o muy inseguro**: el 24,8% dice sentirse bastante inseguro o muy inseguro; el 46% siente que su seguridad es normal, y un 28,4% se siente muy seguro o bastante seguro. Por lo que respecta a su **referencia geográfica**, Telde **destaca por su alto grado de inseguridad percibida**, un 40,3%; **le siguen en orden decreciente**, Las Palmas de Gran Canaria, Santa Cruz/La Laguna, San Bartolomé de Tirajana, resto de Gran Canaria y Lanzarote (entre el 25 y 30% con sensación de inseguridad), resto de Tenerife y Fuerteventura (un 20%); en La Palma, La Gomera y El Hierro declaran sentirse bastante o muy inseguros entre el 7,5 y el 10% de la población. En los dos últimos años el estudio detecta **empeoramiento preocupante** de la sensación de inseguridad en Telde y Lanzarote, mejora en Las Palmas de Gran Canaria y en San Bartolomé de Tirajana; **un tercio de la población no identifica claramente quien es el responsable de su seguridad**. Sobre la **Policía Autónoma** el 52% de la población de la islas es partidario de su creación, el 27,5% opina que no debe crearse, y un 20,5% no sabe; la opinión **más favorable a la creación de la Policía Autónoma** se da en grupos de edad más jóvenes, especialmente las mujeres. Sobre la **Protección Civil**, el 87% ha oído hablar de ella, sin embargo desconocen o no tienen claro sus competencias; sólo **uno de cada tres canarios cree que se hace lo suficiente para atender y resolver satisfactoriamente las emergencias** de cualquier tipo. Sobre el uno, uno, dos (1-1-2) el 55, 3% de la población conoce dicho recurso y lo identifica correctamente. Lanzarote (32%), Fuerteventura (32%) y El Hierro (21%) son las islas donde menos se conoce. El 74% de quienes conocen dicho recurso manifiestan que sirve para atender todo tipo de urgencias. La valoración global del Teléfono Único de Urgencias 112, es de 8 puntos sobre 10.

Por tanto, el CES **aprecia el esfuerzo emprendido por el Gobierno de Canarias en el análisis de los indicadores de la seguridad pública en nuestro territorio y de la percepción que de ésta tienen los ciudadanos.**

2. Observaciones de carácter general

2.1. El *Anteproyecto de Ley de Seguridad Pública Canaria* se presenta con un **carácter global e integrador**, que el CES **valora positivamente**, en cuanto que **pretende ordenar, bajo el concepto de seguridad pública, aquellos aspectos relacionados con la seguridad ciudadana y los de atención de las emergencias.**

2.2. También es preciso **destacar positivamente** el que se hubiese remitido al CES documentación que nos ha permitido el análisis, estudio y elaboración de diagnóstico de la situación jurídica y de hecho afectada por el *Anteproyecto*. En este sentido, la *Memoria Económica*, que acompaña el *Anteproyecto*, **en la que se valora la implantación de las distintas áreas de desarrollo del mismo en un horizonte temporal de tres años**, representa una **mejora en relación con otras iniciativas legislativas del Gobierno sobre las que el CES ha tenido la oportunidad de manifestarse.**

La memoria económica debe permitir conocer la **incidencia sobre el gasto público de las decisiones a adoptar**, de tal forma que a la vista de la misma pueda emitirse una opinión acerca de si, en este caso el *Anteproyecto de Ley de Seguridad Ciudadana*, **está en armonía con las medidas económicas establecidas por el Gobierno.**

Con base a lo anterior, la *Memoria Económica* habrá de contener:

- Los gastos que se ocasionarán a partir de la entrada en vigor, especificando dentro de los mismos, los correspondientes a personal, gastos de primer establecimiento y funcionamiento, subvenciones, inversiones, operaciones financieras, etc.
- Financiación de los gastos presupuestarios.
- Memoria explicativa en la que se describan los preceptos que amparan los diferentes gastos, descripción del programa presupuestario y evaluación económica y social de su aplicación.

No obstante lo anterior, **dichos requisitos no se dan en la Memoria aportada, toda vez que se presenta en términos tan genéricos que impide apreciar las repercusiones presupuestarias de la ejecución del Anteproyecto.**

2.2.1. Así se especifica que se afrontarán, en concepto de **gastos de personal**, un total de 8.101.000.000 pts., en tres años, correspondientes a policía local, policía autonómica, agencia canaria de atención de emergencias y escuela canaria de seguridad pública, sin que se especifique el número total de efectivos, así como las altas y bajas que se producirán como consecuencia de la creación, reorganización y, en su caso, supresión de servicios.

Tampoco se detalla el **nivel de los diferentes puestos de trabajo**, la **retribución de los mismos**, incluida los **costes de seguridad social.**

2.2.2. Respecto a los **gastos corrientes en bienes y servicios**, de los que se consignan un total de 4.705.000.000 pts., **tampoco se desglosan** en dicha cifra los que se corresponden con **gastos de primer establecimiento**, y por tanto no periódicos ni consolidables, de los **normales de funcionamiento**. En cuanto a las cantidades correspondientes a **transferencias corrientes**, un total de 1.555.000.000 pts., **no se aporta documentación alguna** que permita conocer al CES los gastos que pretenden financiarse y los terceros a los que corresponde la competencia y que, por ello, requiere su consignación en dicho capítulo.

2.2.3. En cuanto a los **gastos de capital**, desglosados en **inversiones**, 1.670.000.000 pts, y **transferencias de capital**, 270.000.000 pts., **adolecen, igualmente, de falta de especificación respecto de los programas de inversión a realizar y del desglose de competencias entre los diferentes agentes.**

2.2.4. Por último, la memoria aportada, **no hace mención alguna a la financiación de los gastos que se generan y, en su caso, a la existencia de ingresos que queden afectados a los mismos al objeto de conocer los recursos que se generaran con la aplicación de la norma.**

2.3. La **Sección 3 del Capítulo II del Anteproyecto** se dedica a la **Policía autónoma de Canarias**³, creando un **Cuerpo de Policía propio**, al que se le atribuye el ejercicio de las funciones siguientes:

- a) Aquéllas que el artículo 38 de la *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de mayo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, en adelante *LOFFCC*, prevé que puedan asumir las Comunidades Autónomas en cuyos estatutos se contemple la posibilidad de crear Cuerpos de Policía.
- b) Las propias de la **policía local** en aquellos municipios en los que así se hubiere convenido entre la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y las diferentes Administraciones Locales.

Asimismo, se contempla, en el apartado 3 del artículo 19 del *Anteproyecto*, la posibilidad de que las funciones de la policía autonómica puedan ser ejercidas por miembros de la policía local, mediante convenio específico entre la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y las diferentes Administraciones Locales; circunstancia que ya prevé la *Ley territorial 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de las Policías Locales*, en su artículo 8.2.

Obviando cualquier pronunciamiento en relación al debate **sobre la adecuación del Anteproyecto al 'bloque de constitucionalidad'**, por no corresponder al CES dicho análisis, si **parece oportuno realizar las siguientes consideraciones**:

2.3.1. El Consejo, **desconoce si se ha realizado algún análisis y valoración de los modelos policiales alternativos**, con sus ventajas y desventajas, que permitan garantizar que la opción elegida es la más adecuada, al no hacerse **ninguna referencia en la documentación remitida** en este sentido.

A este respecto, al CES le llama especialmente la atención que la **mayor parte del impacto económico que se derivará del Anteproyecto lo generará la creación de la policía autonómica**, con casi 9.500 millones de pesetas en tres años, por lo que el CES echa en falta una **valoración económica del modelo de 'policía adscrita', que prevé el artículo 47 de la LOFFCC y se desarrolla en el Real Decreto 221/1991, de 22 de febrero, parcialmente modificado por el Real Decreto 1089/2000, de 9 de junio**. En las Comunidades Autónomas que cuentan con Unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas, los salarios, gastos e infraestructuras se reparten al 50 por 100 entre el Ministerio del Interior y el Gobierno regional⁴.

2.3.2. Sin embargo, para las Comunidades Autónomas que opten por crear Cuerpos de Policía propios, la *LOFFCC* establece, en su disposición final cuarta, que no les será de aplicación la disposición transitoria primera de la *Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas*, por lo que, el **Estado no garantiza la financiación del coste efectivo del mismo**.

Teniendo en cuenta que el modelo de policía propia plantea mayores gastos, como son los de personal, creación de comisarías, inversión en telecomunicaciones, material policial, asistencia jurídica, seguros de responsabilidad, etc; **en opinión del CES se debería profundizar en la comparación de los distintos modelos policiales, señalando las ventajas y desventajas de cada uno de ellos, de manera que pueda apreciarse con nitidez la justificación del que se adopta**.

2.4. Independientemente de las causas que generen las **situaciones de riesgo colectivo**, está comprobado que **sus repercusiones y las amenazas que representan para la población, el medio ambiente, los bienes materiales o el patrimonio común, pueden adquirir proporciones que hacen cada vez más necesario prever su evaluación, controlar sus efectos y predeterminedar los mecanismos de actuación frente a aquellos riesgos**.

2.5. Desde el punto de vista del Consejo, **las respuestas al tipo de situaciones descritas** e incluidas en el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, **sólo pueden ser plenamente eficaces** si las intervenciones han sido **planificadas con antelación** sobre la base de un **análisis global de riesgos** y si las organizaciones, instituciones y agentes interesados han **coordinado acciones concretas y efectuado simulacros de intervención**. Propósito que debe ser fundamental en la norma es el de que el conjunto de acciones previstas **no fracasen por falta de coordinación o por divergencias en los métodos de intervención** entre las diferentes administraciones y agentes intervinientes.

2.6. En opinión del CES, el **análisis global de las situaciones de riesgo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, fundado sobre bases sólidas**, constituye, en definitiva, el **fundamento para las intervenciones eficaces**. En este sentido, el

³ Prevé la creación de policías autónomas los *Estatutos de Autonomía* del País Vasco (artículo 17), de Cataluña (arts. 13, 14 y Disposición transitoria 1ª), de Galicia (artículo 27.25), de Andalucía (artículo 14), de la Comunidad Valenciana (artículo 36), de Canarias (artículo 34), y la *Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra* (artículo 51). Si bien el camino seguido no ha sido homogéneo, variando desde el modelo de 'policía de sustitución' al de 'policía de adscripción'. Los restantes *Estatutos de Autonomía* se refieren sólo a las competencias establecidas en el artículo 148.1.22 de la *Constitución*.

⁴ Si bien la nómina la tramita el Ministerio del Interior, en Galicia y Andalucía el Gobierno regional da una 'paga extra'.

CES ya adelanta la conveniencia de que la Comunidad Autónoma se dote de **proyectos de investigación que ayuden a evidenciar los riesgos previsibles**, como premisa para decidir las medidas de prevención adecuadas. El **análisis interdisciplinario de los riesgos constituye un aspecto clave de la investigación en materia de catástrofes**.

2.7. El CES **valora positivamente** el enfoque, incluido en el Anteproyecto de Ley que se dictamina, respecto del **valor que se le atribuye a la capacidad de autoprotección de los ciudadanos**, de manera especial en lo que se refiere a la **mejora de las situaciones post-emergencia y en lo que respecta a las tareas de prevención**. En esta línea el CES, adelanta también, la importancia de **reforzar la integración de la población canaria en estructuras flexibles**, más o menos organizadas, que permitieran **extraer potencial de su actuación en situaciones de crisis**. La **cooperación comunitaria**, ya lo adelantamos en nuestra observaciones previas, **debe ser un instrumento para fomentar y reforzar las actuaciones en materia de atención de emergencias y protección civil**.

2.8. En la **Sección 1ª del Capítulo V del Anteproyecto de Ley**, se regula la figura del **voluntariado de protección civil y atención de emergencias** "en el marco de la legislación del voluntariado". El CES, en su *Dictamen 6/1996 sobre el Anteproyecto de Ley del Voluntariado*, manifestó que: "**valora positivamente la iniciativa del Gobierno de elaborar, con rango de Ley, una norma para otorgar mayor grado de protección, promoción y fomento a las actividades de voluntariado como conjunto de actuaciones de carácter benéfico y gratuito a favor de parte de la Comunidad, especialmente de los sectores más necesitados y como consecuencia, esencialmente, de la expresión de valores constitucionales y estatutarios como los de la solidaridad social y la participación.**"

Al regular la **figura del voluntariado** en el *Anteproyecto de Ley*, objeto del presente dictamen, se observa que **se han tomado en consideración aspectos señalados en el meritado dictamen, así las acciones de voluntariado se refieren a actuaciones complementarias, y no sustitutivas, del trabajo realizado por profesionales de la acción social**. Como señalaba el CES en el *Dictamen 6/1996*, "**el conjunto de actividades a que se refiere el anteproyecto como susceptibles de ser incardinadas dentro de la acción del voluntariado habría que referirlas, explícitamente, como actuaciones complementarias y no sustitutivas, en cualquier caso, respecto del trabajo realizado por profesionales de la acción social**".

Sin embargo, manifestó entonces el CES: "**Sostenemos la conveniencia de ampliar la necesaria delimitación entre actividad de voluntariado y trabajo retribuido o de expectativa del mismo, de tal forma que aquella no pueda ser considerada como práctica, aprendizaje o experiencia profesional**", siendo así que en el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, se señala que los servicios prestados como '**voluntario**' podrán ser considerados como mérito preferente en las convocatorias para puestos de trabajo de similares funciones.

Además, no se toma en consideración el parecer del CES en el *Dictamen 6/1996*, cuando señaló respecto de la **formación**, lo siguiente: "**Especial insistencia hace el CES respecto del tratamiento, escaso en nuestra opinión, de los aspectos relacionados con el voluntariado y la formación**". En este sentido, el CES reclamaba que se especificase: "**... dentro del catálogo de obligaciones de las entidades de voluntariado, la de orientar los procesos formativos de voluntarios hacia las mejores características y aptitudes de los mismos en relación a las distintas acciones voluntarias. Igualmente debe garantizarse, no solo la formación inicial, sino el reciclaje y la actualización permanente en métodos, tecnologías y actitudes**"; sin embargo, en el *Anteproyecto de Ley de Seguridad* que se dictamina sólo se establece que: "**la formación será facilitada a los profesionales de la seguridad pública ...**".

En cuanto a la **financiación de las entidades de voluntariado**, también el CES manifestó en su *Dictamen 6/1996* que: "**Sostenemos la conveniencia de que se especifique cuáles podrían ser sus fuentes de financiación. En este sentido, en opinión del Consejo, a las aportaciones económicas que pudieran percibir desde cualquier Administración Pública, podría añadirse, también el que pudiera incorporarse al patrimonio de dichas entidades, la adquisición a título gratuito de cualquier bien o derecho susceptible de valoración económica, o los rendimientos o productos derivados de su patrimonio**", sin embargo, en el *Anteproyecto de Ley de Seguridad Ciudadana* **no se efectúa referencia alguna a la financiación de las entidades del voluntariado**.

3. Observaciones de carácter particular

3.1. Con respecto al artículo 13, sobre la **estructura y acceso al Cuerpo de Policía Local**, se inserta **cuadro comparativo de la situación actual y la que se pretende**:

Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales			Anteproyecto de Ley	
Escalas	Empleos	Grupo	Escalas	Grupos
Técnica o de mando	Inspector	A	Superior	A
	Subinsp.	A		
	Oficial	A		
Ejecutiva	Suboficial	B	Ejecutiva	B
	Sargento	C		
	Cabo	D		
	Policía	D		
			Básica	C

Asimismo, el *Anteproyecto* establece que el **Gobierno de Canarias determinará los diferentes empleos existentes en cada escala, sus funciones específicas y ámbito** en los que puedan existir, así como las **equivalencias de estos empleos con los ya existentes**.

A este respecto, el CES considera oportuno **recomendar al Gobierno el diálogo previo con las organizaciones sindicales más representativas, a fin de resolver los eventuales obstáculos que puedan surgir en el proceso de transformación de la estructura de la Policía Local.**

3.2. De otro lado, en el artículo 17 del *Anteproyecto* se señala que la **Policía Autónoma de Canarias desempeñará sus actividades "con especial dedicación a las funciones y entornos con implicación turística"**. En opinión del CES, y sin perjuicio de la **valoración positiva que nos merecen las declaraciones, que tanto en la Exposición de Motivos del Anteproyecto como en la Memoria Justificativa del mismo, se realizan sobre la importancia de mejorar la seguridad para el sector turístico**, idea sobre la que también hemos hecho alguna consideración en las observaciones previas, **no parece adecuado que en el articulado de la Ley se condicione de manera permanente las prioridades de actuación de la policía autonómica**. En nuestra opinión, **las prioridades de actuación de la misma deberán estar condicionadas a lo que el análisis de los indicadores de la seguridad pública en Canarias, en cada momento, revele a sus responsables.**

3.3. En relación al **régimen estatutario de la Policía Autónoma**, artículos 25 y siguientes, el CES advierte, algunas **insuficiencias** relativa al régimen de retribuciones, carrera administrativa, promoción profesional, relaciones de puestos de trabajo, situaciones administrativas, etc...

El **principio de legalidad** imperante para la determinación del régimen estatutario de los funcionarios públicos, como consecuencia de lo dispuesto en los artículos 103.3. y 104 de la *Constitución Española*, y en el artículo 40 de la *Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, exigiría, a nuestro juicio, que se **completase el Anteproyecto con determinaciones más precisas que las meras referencias contenidas en el artículo 26 al "derecho a una remuneración justa", a la "carrera administrativa" y a la "promoción profesional"**.

La Disposición Final Tercera del *Anteproyecto*, en la que se **remite a la legislación en materia de Función Pública Canaria** para regular lo no previsto en el *Anteproyecto*, **no despeja las dudas que se plantean ante las singularidades que presenta este régimen estatutario.**

En cualquier caso, el CES reitera la **conveniencia de que en el proceso de determinación del régimen estatutario de la Policía Autónoma se mantengan abiertos los canales de diálogo con las organizaciones sindicales más representativas.**

3.4. En relación a lo dispuesto en el artículo 43, Prevención de Incidentes, dada la importancia que el CES atribuye a las **medidas de autoprotección**, a las que ya aludimos en las observaciones de carácter general, **convendría señalar en este artículo una referencia, quizás más detallada, de los destinatarios de dichas medidas**. Así, **debería indicarse que están obligados a adoptar medidas de autoprotección: las personas, empresas y en general las entidades y organismos que en razón de la naturaleza de sus actividades puedan generar situaciones de emergencia, de catástrofe o calamidad pública, de grave riesgo colectivo**. Igualmente habría que incluir, de manera particular, a **aquellos centros e instalaciones, públicos y privados, que pudieran resultar afectados de manera especialmente notoria por situaciones de riesgo**. En opinión del Consejo, **unos y otros vendrían especialmente obligados, no sólo a adoptar las medidas de autoprotección sino a mantener los medios personales y materiales necesarios para afrontar las situaciones de riesgo y emergencia.**



Por último, el CES estima pertinente también **atribuir a la Administración Pública competente la determinación reglamentaria del catálogo de actividades y tipos de centros a que nos referimos en el apartado anterior, así como las medidas mínimas a adoptar en cada caso.**

En opinión del CES, todo lo dicho en cuanto a la **prevención de incidencias y medidas de autoprotección** exigiría, aspecto poco desarrollado en el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, **atribuir expresamente también a los poderes públicos el diseño y la promoción de actividades informativas y formativas** encaminadas a la sensibilización de los ciudadanos en general y, de modo particular, esto si se señala en el *Anteproyecto*, a la comunidad educativa.

3.5. En opinión del Consejo, tanto el Título de la Sección Segunda del *Anteproyecto de Ley* como el propio enunciado que encabeza el artículo 44, deberían añadir la expresión "...prevención..." por ser más ajustado a los propósitos del *Anteproyecto de Ley*.

3.6. En relación a lo dispuesto en el artículo 46 del *Anteproyecto*, **funciones de los servicios de extinción de incendios y salvamento**, sugerimos la siguiente redacción alternativa al apartado b): "**El salvamento de personal, animales y bienes.**"

3.7. El CES hace una **recomendación expresa** a los **promotores de la iniciativa legislativa** para que incluyan en la misma un **tratamiento particular** dirigido a integrar una visión, también coordinada, de los **servicios públicos y privados** dedicados a proporcionar auxilios y atenciones médicas inaplazables a los afectados en caso de siniestro, calamidad o catástrofe, así como a **facilitar el transporte necesario**

En nuestra opinión, desde el tratamiento que, en su caso, incluya la norma, habrá de garantizarse:

- El que se **proporcionen auxilios y atenciones médicas de urgencia a los afectados, con medios adecuados.**
- El **transporte de los afectados a los centros sanitarios asistenciales que corresponda**, también con medios adecuados y especialmente homologados.

En opinión del CES, el **personal que preste los servicios indicados deberá contar con las correspondientes titulaciones oficiales exigibles por la normativa aplicable.** El Gobierno de Canarias habrá de incluir, como destinatarios de sus **actividades de formación y perfeccionamiento**, al personal de referencia.

3.8. En el artículo 54 del *Anteproyecto* sobre la **Agencia Canaria de Atención de Emergencias**, se dice que la misma es un organismo autónomo, sin que se especifique la naturaleza del mismo. A este respecto, considera el CES que, **si bien por sus competencias parece evidente que se trata de un organismo autónomo de carácter administrativo, debe establecerse expresamente su naturaleza jurídica.**

3.9. En el artículo 88, referente a **acreditación y registro de los profesionales de emergencia**, se establece la obligatoriedad de que dispongan de una habilitación facilitada por el Gobierno de Canarias. Dicho requisito no queda perfectamente claro si se refiere a cualquier profesional o únicamente a los que no pertenezcan a una Administración Pública, por lo que el CES estima conveniente que se clarifique en el texto de la disposición.

3.10. El artículo 91, incluido en la Sección 3ª, De los derechos y deberes de las personas, carece, en opinión del Consejo, de relación con el resto de los artículos del Capítulo V.

Así, el citado capítulo, denominado '**De las personas**', clasifica a éstas en: **voluntarios y profesionales**, efectuándose en el meritado artículo 91, una referencia a un nuevo grupo "**los particulares**", respecto de los que a su vez, hace una clasificación entre: **ciudadanos y visitantes**, sin que se alcance a comprender que significado y extensión quiere darse a dichos términos y a la eventual contraposición entre ellos.

3.11. Respecto del artículo 94 relativo a "**información de los usuarios turísticos**", el Consejo no ve la necesidad de particularizar esta obligación en **las organizaciones y empresas prestatarias de servicios**, al entender que el **derecho a la información en materia de seguridad se encuentra recogido** en el artículo 92 del *Anteproyecto*.

3.12. En cuanto al artículo 95, Sanciones, el CES entiende que carece de sentido su inclusión en el precitado Capítulo V, siendo su contenido propio del Capítulo VII.

3.13. Respecto al artículo 96, De la formación, y en el que se especifica que la misma será facilitada a los **profesionales**, entiende el Consejo, como ya se ha manifestado en las consideraciones generales, que dicha formación debe ser facilitada, igualmente, a los voluntarios.

- 3.14. En cuanto al contenido del artículo 99, referente a la **Escuela Canaria de Seguridad Pública**, el Consejo efectúa las mismas consideraciones manifestadas en el apartado 3.7. de estas observaciones de carácter particular, respecto de la **Agencia Canaria de Atención de Emergencias**.
- 3.15. El CES considera que en el artículo 102, referente al **régimen de funcionamiento** de la **Escuela Canaria de Seguridad Pública**, y respecto a la *“posibilidad de realizar sus actividades de manera directa o a través de centros colaboradores”*, debería especificarse que las mismas se refieren exclusivamente a actividades de formación.
- Además, el CES considera que deberían adoptarse mecanismos que hiciesen posible aprovechar los recursos de la Administración Pública para garantizar las funciones de formación encomendadas a la misma.
- Asimismo, en dicho artículo se establece que la Escuela participara en la selección de los aspirantes a los puestos de trabajo en el entorno de a seguridad y emergencias, lo cual, en opinión del Consejo, podría resultar incompatible con las funciones que en el artículo 100 se asignan a la misma y entre las que se encuentra *“la formación para el ingreso...”*.
- 3.16. En cuanto al **régimen de inspección y sancionador** regulado en el Capítulo VII del *Anteproyecto*, el CES expresa sus dudas respecto de su aplicación, y ello como consecuencia de la confusión que el contenido del artículo 103, en el que parece establecerse la competencia de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma para ejecutar el régimen sancionador, genera en relación con las competencias ejecutivas atribuidas en los siguientes artículos a las diferentes administraciones públicas.
- 3.17. La Disposición Adicional Segunda, establece en su párrafo segundo *“En la relación de puestos de trabajo de la Escuela podrá preverse que puestos de trabajo de carácter singular podrán ser cubiertos por funcionarios docentes”*. Al respecto debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de la *Ley 2/1987*: *“Los cuerpos docentes de la Administración Autónoma se regularan por un Ley específica, en la que se establecerán los procedimientos y condiciones en que, excepcionalmente, puedan sus funcionarios parar a desempeñar tareas en la administración no docente, de conformidad con lo que a tal efecto se disponga en las relaciones de puestos de trabajo”*; por ello habrá de especificarse que la previsión de dicha disposición adicional será válida exclusivamente para puestos cuya actividad sea la docencia o, en caso de referirse a tareas administrativas, habrá de estarse a lo dispuesto en la *Ley* específica.
- 3.18. Respecto de la Disposición Transitoria Segunda, el CES estima conveniente que se **acorte el plazo establecido** para crear y proveer plazas ocupadas por personal auxiliar y personal en régimen de derecho laboral o funcionario interino. Igualmente el CES considera necesario que se **especifique el procedimiento** por el que se cubrirán dichas plazas, dentro de los establecidos en la *Ley de la Función Pública de Canarias*.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El Consejo valora los esfuerzos para articular, con autonomía e identidad propia, una **política de seguridad desde el marco competencial asignado constitucional y estatutariamente a la Comunidad Autónoma de Canarias**. En este sentido, nos merece especial reconocimiento la idea de **incluir, en el Anteproyecto, con carácter global e integrador, aspectos relacionados con la seguridad ciudadana y los de atención a las situaciones de emergencia**.
- En opinión del Consejo, avanzar en la línea descrita exigiría **fortalecer los mecanismos de coordinación e información** entre el Gobierno de Canarias y las Administraciones Locales Insulares.
2. El Consejo Económico y Social hace una apuesta decidida por que los **recursos humanos** directamente relacionados con la puesta en marcha y el desarrollo de estas políticas específicas **dispongan de las garantías suficientes para su formación**, y la actualización de la misma, en conocimientos y técnicas específicas.
 3. El CES admite la existencia de determinados perfiles, desde el punto de vista económico y social, que exigirían una cierta **particularización de las políticas públicas de seguridad en nuestras islas**. El hecho de ser una Comunidad cuyo **modelo económico depende en gran medida de los servicios y, en especial, del turismo, debe ser especialmente atendido**.
 4. El CES no quiere dejar de significar que el **aumento de la exclusión social puede tener efectos desarticuladores sobre determinados grupos sociales**. Es desde esta perspectiva desde la que convendría, en nuestra opinión, promover, también, **políticas públicas que evalúen situaciones potencialmente delictivas**, y la concreción de medidas preventivas y reparadoras de los efectos de la delincuencia.

5. El CES valora especialmente el esfuerzo emprendido por el Gobierno de Canarias en el análisis, y la puesta en disposición, de los **indicadores de la seguridad pública en nuestro territorio y de la percepción que de ésta tienen sus ciudadanos**. En este sentido recomienda expresamente el **permanente seguimiento y actualización de los mismos**.
6. El CES quiere destacar, entre los aspectos positivos del *Anteproyecto de Ley*, el que hayamos podido disponer de una *Memoria Económica* que nos ha permitido aproximarnos a los objetivos de la iniciativa legislativa que se dictamina. Ello representa una mejora sustancial respecto de la experiencia seguida en el Consejo al dictaminar otros anteproyectos de ley.

No obstante, la *Memoria Económica* **carece** de un contenido lo suficientemente preciso para que nos permita hacer una **valoración en detalle de los gastos que se generan con la iniciativa legislativa, así como la financiación de los mismos**.

El hecho de que la *Memoria Económica* se nos presente en términos tan genéricos, impide apreciar las **repercusiones presupuestarias de la ejecución del Anteproyecto** en: gastos de personal; gastos de primer establecimiento y demás gastos corrientes; gastos de capital; esto últimos faltos de especificación respecto de los programas de inversión a realizar.

7. Respecto del propósito, que incluye el *Anteproyecto*, de creación de la **Policía Autónoma**, en opinión del Consejo ello podría constituir, precisamente, uno de los **elementos de referencia hacia la definición de una política de seguridad con perfiles propios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias**. Sin embargo, convendría despejar algunas dudas, así, obviando cualquier pronunciamiento sobre la adecuación de ese propósito al 'bloque de la constitucionalidad', por no corresponder al CES dicho análisis, el Consejo **desconoce si se ha realizado un análisis y valoración de los modelos policiales alternativos**. En este sentido, llamamos especialmente la atención sobre el **impacto económico que se derivará en los primeros tres años de implantación de un cuerpo de policía propio**. Coste cuya financiación, precisamente por el modelo elegido, correría a cargo de recursos propios de la Comunidad Autónoma de Canarias.
8. En opinión del Consejo, el **análisis global de las situaciones de riesgo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias**, fundado sobre bases sólidas, debe constituir, también, el **fundamento para las intervenciones eficaces**. Por ello, recomendamos que, en estas áreas, Canarias se **dote de proyectos de investigación que ayuden a evidenciar los riesgos previsibles**.
9. El tratamiento que hace el *Anteproyecto de Ley* respecto del **voluntariado de protección civil y atención de emergencias**, le merece al CES una **valoración positiva**, en la medida en que, tal y como ya hemos dejado dicho en anteriores dictámenes, **refuerza valores constitucionales y estatutarios como los de la solidaridad social y la participación**. Siempre como actuaciones complementarias y no sustitutivas respecto del trabajo realizado, en estas materias, por los profesionales, circunstancia expresamente recogida en el *Anteproyecto de Ley*.

Sin embargo el CES advierte de una carencia al tratar el tema del voluntariado, y es la de **no prever y garantizar no sólo la formación inicial del personal voluntario, su reciclaje y la actualización permanente en métodos, tecnología y actitudes**. El *Anteproyecto de Ley de Seguridad* sólo habla de la formación facilitada a los profesionales de la seguridad pública.

10. Respecto de la **estructura y acceso al Cuerpo de la Policía Local**, recomendamos el **diálogo previo con las organizaciones sindicales más representativas**, a fin de resolver los eventuales obstáculos que puedan surgir en el tránsito de la estructura prevista en la todavía vigente *Ley 6/1997, de coordinación de las policías locales*, al nuevo escenario del *Anteproyecto*.
11. De manera más precisa, y respecto al **Régimen Estatutario de la Policía Autónoma**, al advertir algunas **insuficiencias** en su determinación, el CES recomienda que el mismo **se complete**, manteniendo, para ello, **abiertos los canales de diálogo con las organizaciones sindicales más representativas**.
12. En opinión del CES, en la iniciativa legislativa que se dictamina, sería conveniente incluir una referencia a la **actividad a prestar, fuera de los recintos sanitarios, por los servicios, centros y establecimientos, públicos y privados, en situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad, garantizando la utilización de medios adecuados en los auxilios y atenciones médicas que se presten y en los medios de transporte que se utilicen**.

Igualmente, habrá de quedar **garantizada la prestación del servicio, en especial en lo que concierne en los transportes mediante ambulancia, por personal que cuente con las titulaciones exigidas** por la normativa aplicable; igualmente habrá de garantizarse su formación así como la homologación de los medios técnicos de transporte.

13. Asimismo, en opinión del CES debería contemplarse alguna referencia a la **seguridad vial**. Los datos de siniestralidad en accidentes de circulación⁵ hacen aconsejable que, sin perjuicio de las competencias de la Administración del Estado en esta

⁵ En 1999 se registraron 3.082 accidentes de tráfico con víctimas en Canarias (1.686 en la Provincia de Las Palmas y 1.396 en Santa Cruz de Tenerife), produciendo la muerte a 201 personas y heridas a 4.332. Datos de la Dirección General de Tráfico-Ministerio del Interior.



Consejo Económico y Social de Canarias

materia, **se aborden**, por parte de las Administraciones Públicas de Canarias, **de forma concertada, distintas acciones que contribuyan a una mejora de la seguridad vial**. Baste citar, a título de ejemplo, la realización de campañas que contribuyan a **divulgar la seguridad vial y a informar a los ciudadanos sobre esta materia**; o el fomento de la **educación vial en los centros de enseñanza**, en colaboración con la Consejería competente en materia de educación.

14. En cualquier caso, y como recomendación final, el Consejo pide se **atiendan**, en lo posible, el conjunto de **observaciones, tanto generales como de tipo particular, incluidas en el presente dictamen**.

En Las Palmas de Gran Canaria, a 11 de diciembre de 2000.

Vº. Bº.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
Fdo.: Francisco Oramas Tolosa

EL SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO
Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez



Consejo Económico y Social de Canarias

Para mayor información:

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS
Gabinete Técnico de Estudios y Documentación
Juan Peña García (Documentación y Publicaciones)
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático)

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina-Entreplanta
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Tlf: 928 384963 y 928 384932. Extensión: 047 o 044
Fax: 928 384897

Email: gabinete.ces@gobiernodecanarias.org
Web: www.cescanarias.org