

DICTAMEN 4/1997

DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS SOBRE EL PROYECTO DEL PLAN DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CANARIAS. PRINCIPIOS BÁSICOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN.

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la Ley 1/1992, de 27 de abril, previa tramitación en el seno de 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 sesión del día 31 de julio de 1997, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la Ley 1/1992, de 27 de abril, citada, el siguiente

DICTAMEN

ANTECEDENTES

- I. El día 29 de mayo de 1997, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, solicita del CES, DICTAMEN PREVIO sobre el Proyecto de PLAN DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CANARIAS. PRINCIPIOS BÁSICOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN. Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1 en relación al 4.2, a), ambos de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del Consejo.

En relación a lo que se establece en el artículo 5.2 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, citada, con la petición de informe previo se adjunta la siguiente documentación:

- Certificación de fecha nueve de mayo de mil novecientos noventa y siete, que expide el Secretario del Gobierno, y que acredita el acuerdo de fecha 30 de abril de 1997 adoptado por este, con el que:
 - 1.- Se establecen los **principios básicos** que orientarán todas y cada una de las acciones encaminadas al **desarrollo de las competencias** atribuidas al Gobierno de Canarias en materia de Seguridad Pública.
 - 2.- Se establecen las líneas de actuación que deben integrar todas y cada una de las **estrategias** encaminadas a la **renovación del sistema de Seguridad Pública de Canarias**.
 - 3.- *Se acuerda remitir al CES de Canarias el documento que presenta lo que se denomina como resultados de la primera fase del “Plan de Seguridad Pública de Canarias”*. A los efectos, ya mencionados, de que se emita el preceptivo informe previo.
 - y, 4.- Una vez se dictamine por el CES de Canarias, remitir al Parlamento el citado documento al objeto de que la Cámara legislativa se pronuncie en torno al mismo.

- Como *Anexo* único incorporado a la certificación de referencia; se incluye el documento relativo al acuerdo del Consejo de Gobierno de Canarias:

***Plan de Seguridad Pública de Canarias.
Principios básicos y líneas de actuación***

II. El documento que incluye la primera fase del **PLAN DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CANARIAS**, y que, como se ha indicado, se refiere a la *definición de los principios básicos y líneas de actuación* que deberán regir la política del Gobierno de Canarias para facilitar la necesaria renovación del *Sistema de Seguridad Pública de Canarias*, se estructura en la forma siguiente:

♦ ***Parte primera.- El actual sistema de Seguridad Pública de Canarias.***

1.- Las carencias del sistema.

- 1.1.- La descoordinación de las Administraciones.
- 1.2.- Una formación insuficiente.
- 1.3.- La limitación de la eficacia policial.
- 1.4.- Un dispositivo de extinción de incendios inadecuado.
- 1.5.- La desubicación de la Protección Civil.

y, **1.6.-** La inexistencia de un dispositivo integral de atención de urgencias.

2.- Las competencias del Gobierno de Canarias.

- 2.1.- Urgencias sanitarias 061.
- 2.2.- Policía Autonómica y coordinación Policías Locales.
- 2.3.- Protección Civil.
- 2.4.- Salvamento marítimo.

y, **2.5.-** Atención de urgencias 112.

3.- La actuación del Gobierno.

- 3.1.- El Plan de Seguridad Pública de Canarias.
- 3.2.- La ley de coordinación de las Policías Locales.

y, **3.3.-** El Proyecto de Servicio de Atención de Urgencias 112.

♦ ***Parte segunda.- Estrategias de cambio para la Seguridad Pública de Canarias.***

1.- Los principios básicos.

- 1.1.- La seguridad: un bien público determinante.
- 1.2.- Un modelo propio para Canarias.
- 1.3.- Un objetivo prioritario de Gobierno.
- 1.4.- Una acción concertada y un liderazgo efectivo.

y, **1.5.-** Un instrumento de planificación y participación.

2.- Las líneas de actuación.

- 2.1.- Elaboración de una política de seguridad pública.
- 2.2.- Creación de un sistema de formación profesional.
- 2.3.- Desarrollo de una organización policial eficaz y eficiente.

y, **2.4.-** Implantación de un dispositivo integral de atención de urgencias.

3.- El nuevo sistema de Seguridad Pública.

- 3.1.- El servicio de atención de urgencias.
- 3.2.- La Escuela de seguridad pública de Canarias.
- 3.3.- Una organización policial descentralizada y coordinada.

y, **3.4.-** Un dispositivo de emergencias eficaz y eficiente.

III. La Secretaría General del Consejo, informa favorablemente de la admisión a trámite de la solicitud de dictamen previo. El Presidente del CES, tal y como se prevee en el artículo 28.4, del Reglamento de Organización y Funcionamiento, dispone remitir la solicitud de dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Consumo**, que habría de elaborar el proyecto de dictamen para su posterior valoración y emisión del dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.

La Comisión de Trabajo, celebró sesiones de trabajo los días 21 y 31 de Julio de 1997, aprobándose el preceptivo proyecto de dictamen.

CONTENIDO DEL PLAN DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CANARIAS: PRINCIPIOS BÁSICOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN.

I. Siguiendo la estructura, ya adelantada, del citado Plan, una *primera parte* se dedica a establecer las que serían **las características del actual Sistema de Seguridad Pública de Canarias y las carencias del mismo**; el **marco competencial** de la Comunidad Autónoma y, por último, el conjunto de **actuaciones del Gobierno de Canarias** en desarrollo del marco competencial descrito.

a) En opinión del Plan que estudiamos los **elementos más débiles** del actual *Sistema de Seguridad Pública de Canarias*, serían:

- 1.- **La descoordinación de las Administraciones**, no existiría una política de seguridad pública que basada en un análisis permanente de las necesidades de los ciudadanos establecieran un conjunto articulado y coherente de líneas de actuación concertada de las Administraciones Autonómicas, Local y de Justicia.
- 2.- **Una formación insuficiente**. No se dispondría, en el sistema actual, de un dispositivo de formación profesional para dotar de las habilidades básicas y especializadas que se requieren en la materia, y en cada momento, a los activos personales de los distintos servicios públicos de emergencia y seguridad.
- 3.- **La limitación de la eficacia policial**, vendría motivada según se señala en el Plan que observamos, principalmente por la falta de una delimitación clara de sus ámbitos competenciales, tanto desde el aspecto material como territorial. Por la notoria descoordinación de sus actuaciones; ¹las dificultades, que en la Comunidad Canaria adquiere naturaleza crónica, en los sistemas de provisión de vacantes, en las dotaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Lo que

¹ Según datos que se extraen del documento analizado, la tasa media de Policías (Policía Nacional y Guardia Civil) en el conjunto del Estado es de 3'2 policías por cada 1000 habitantes. En Canarias dicha tasa se reduce a 2'6.

La situación se ve agravada por el hecho, también señalado, de la evidente desproporción respecto de la tasa media en el conjunto del Estado de delitos por cada 1000 habitantes, 23'8 frente a 38 respectivamente.

conlleva como consecuencia pareja un bajo nivel de motivación profesional y la correspondiente pérdida de eficacia; la falta de coordinación de las policías locales y, por último, *la inexistencia de una policía autonómica* que cubra los huecos competenciales y territoriales que no pueden atender adecuadamente el resto de las policías.

- 4.- **Un dispositivo de extinción de incendios inadecuado.** Según se recoge en el documento la insuficiencia de los servicios profesionales de bomberos para garantizar una intervención adecuada en caso de incendio en cualquier punto del Archipiélago, no puede ser cubierta con la proliferación de grupos de voluntarios sin recursos, con formación inadecuada y descoordinada.
- 5.- **La desubicación de la protección civil,** su especialización de hecho en tareas de extinción de incendios forestales y la localización de los efectivos fundamentalmente en grupos de voluntarios explicarían, según el Plan que analizamos, las dificultades del servicio de protección civil en la Comunidad Canarias y los inconvenientes para hallar su encaje en el lugar que le corresponden en el Sistema de Seguridad Pública de la Comunidad Autónoma.
- y, 6.- **La inexistencia de un dispositivo integral de atención de urgencias,** lo que impide un acceso fácil y rápido a los servicios públicos de emergencia y seguridad limitando las posibilidades de recibir una respuesta adecuada a las demandas de auxilio.²

b) La Comunidad Autónoma de Canarias, en virtud de las reglas de reparto de competencias de la Constitución y de asignación estatutaria, dispondría ya sea en exclusiva o bien en concurrencia con otras Administraciones de un conjunto de competencias en materia de emergencia y seguridad, así:

² Estudios recientes sobre la opinión de los ciudadanos de Canarias en relación a los Servicios de emergencias y seguridad han puesto de manifiesto, según el Plan, que:

- * Si bien los ciudadanos saben que en caso de incendio hay que avisar a los bomberos (86'5%), en caso de robo a la Policía o la Guardia Civil (94'6%) y en caso de accidente al 061 u otros organismos sanitarios (80'4%), en caso de catástrofe (Protección Civil), la mayoría (57'4%) no sabe a quién hay que acudir.
- * Aún más llamativo resulta comprobar que una inmensa mayoría de los encuestados desconocen por completo los números de urgencia (080 Bomberos, 091 Policía, 092 Policía Local, 062 Guardia Civil) actualmente existentes; en caso de catástrofe no saben a qué número llamar el 93'59% de los encuestados, ante un incendio un 91'33%, en caso de robo un 64'72% y en un accidente el 59'28%.
- * Se confirma que el servicio más valorado es el de Urgencias Sanitarias 061 (4 sobre 5), seguido de Bomberos (3'5). El peor valorado es la Policía Local y Protección Civil (3). Y, si tenemos en cuenta sólo aquellos encuestados que en alguna ocasión han sido usuarios de esos servicios o bien que han presenciado su actuación, la valoración de las Urgencias Sanitarias 061 mejora considerablemente y en menor proporción los Bomberos y Protección Civil. Por el contrario, la Policía (Nacional, Guardia Civil y Local) empeora aún más.
- * La mayoría aplastante (82%) cree que la implantación del 112 será muy útil y considera (en un 93'3%) que debería entrar en funcionamiento antes de 1 año. Y, de éstos, un 72'2% creen que debería estar operativo antes de 6 meses. Incluso un 34% de los que no lo consideran útil, a pesar de ello, se muestran de acuerdo con su implantación. Sólo al 10'5% no le parecería bien la creación del 112.
- * Finalmente, la mayoría (57'3%) considera que el 112 debe implantarlo el Gobierno de Canarias, el 30% los Ayuntamientos y el 11% los Cabildos.

1.- **Urgencias Sanitarias 061**, servicio especializado de respuesta a las urgencias médicas articulado a través de una empresa pública, creada en 1994 por el Gobierno de Canarias. Con datos que incluye el Plan que analizamos, ya en 1995 el 061 consigue alcanzar los objetivos previstos para un plazo de 2 años. En 1996 se ha posicionado como el servicio mejor valorado de cuantos existen en las Islas Canarias en el ámbito de las emergencias y seguridad. Además, se ha convertido en referencia básica obligada y en modelo a seguir dentro del área de las urgencias médicas para el conjunto del Estado.

2.- **Policía autonómica y coordinación de las Policías Locales**. El artículo 34.1 de nuestro Estatuto asigna a la Comunidad Autónoma competencias en materia de seguridad ciudadana en *“los términos establecidos en el artículo 148.1.22ª C.E.”*, es decir, *“la vigilancia y la protección de sus edificios e instalaciones”* y la *“coordinación y demás facultades en relación con las policías locales, en los términos que establezca una ley orgánica”*, hoy ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

El apartado 2º del mismo precepto estatutario establece que la Comunidad Autónoma podrá crear una policía propia *“de acuerdo con lo que se disponga al respecto por la ley orgánica prevista en el artículo 149.1, 29ª de la C.E.”*, y que le *“corresponde al Gobierno de Canarias el mando superior de la policía autonómica”*.

Por último, el apartado 3º establece que, de darse el supuesto del apartado precedente, *“podrá constituirse una junta de seguridad integrada por representantes del Gobierno Central y de la Comunidad Autónoma con el objeto de coordinar la actuación de la policía autonómica y los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado en los términos previstos en la ley orgánica a la que se refiere el artículo 149.1, 29ª de la C.E.”*. Es decir, de conformidad a lo previsto en la ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, ya citada.

3.- *A propósito de la “Protección Civil”*, concurren competencias del Estado y de la Comunidad Autónoma, según postura mantenida por el Tribunal Constitucional. Dicha materia vendría subsumida, a título principal, en la competencia estatal sobre *“Seguridad Pública”* (artículo 149.1, 29ª C.E.). Por lo que respecta a la Comunidad Autónoma Canaria sus referencias serían las competencias Autonómicas de *“vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones”* (148.1, 22ª, C.E. ya citado), y en muchos otros títulos competenciales sobre carreteras, sanidad, industria, bosques y montes, etc..., en los que puede participar igualmente el poder autonómico.

Por Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, de la Norma Básica de Protección Civil, se establecen la distribución de competencias y responsabilidades de las distintas Administraciones Públicas en la

materia, fijándose las directrices esenciales para la elaboración de los Planes Territoriales y Especiales, y posibilitando de esta forma la coordinación entre todas las Administraciones Públicas y la eventual dirección estatal cuando esté presente el “interés nacional”.

- 4.- *El artículo 33.9 de nuestra norma institucional básica atribuye a la Comunidad Autónoma las competencias de ejecución en materia de “salvamento marítimo”.* Según señala el Plan remitido a consulta al CES de Canarias, el desarrollo de estas competencias deben insertarse en el ámbito general de la Seguridad Pública de Canarias y, en particular, en el dispositivo integral de atención de urgencias que se prestará mediante el *Teléfono Único Europeo de Urgencias 112*. El dispositivo citado, exigido por la Unión Europea, ha de ser implantado y gestionado, en exclusiva, por la Comunidad Autónoma de Canarias. Si bien, la regulación de las condiciones de acceso de los usuarios al nuevo servicio, mediante la utilización de las redes telefónicas públicas corresponde a la Administración del Estado.

- c) Incluye el *Plan de Seguridad Pública de Canarias. Principios Básicos y Líneas de Actuación*, el conjunto de iniciativas desplegadas por el Gobierno de Canarias en relación al marco competencial descrito, así:

- 1.- *Los Decretos de Presidencia 346/1995, de 23 de octubre, y 336/1995, de 12 de diciembre, atribuyen las **competencias en materia de Seguridad Pública** a la Vicepresidencia del Gobierno.* Como consecuencia de las Resoluciones aprobadas por el Pleno del Parlamento de Canarias con ocasión del Debate General sobre el Estado de la Región, celebrado durante los días 16 y 17 de octubre de 1996, el Gobierno de Canarias quedó comprometido a abordar la elaboración de *un Plan de Seguridad Pública de Canarias, cuyos principios básicos y líneas de actuación conoce, justamente ahora, el CES*, una vez superado el trámite parlamentario del Proyecto de ley de Coordinación de las Policías Locales, hoy ley 6/1997, de 4 de julio (7/B.O.C. nº 91 de 16 de julio de 1997) respecto de la que no queremos dejar de señalar un contrasentido: el CES informa preceptivamente sobre el Plan que analizamos sin haber tenido la posibilidad de pronunciarse sobre el que fue **Anteproyecto de ley de Coordinación de las Policías Locales**.

- 2.- *El Gobierno de Canarias en sesión de 23 de diciembre de 1996 acordó la **creación de una Comisión interdepartamental especializada**, que presidida por el Vicepresidente del Gobierno, tendría como finalidad adoptar las medidas necesarias para la implantación del, ya citado, Servicio de Atención de Urgencias a través del Teléfono Único Europeo 112 de Urgencias en Canarias.* Es conveniente precisar que el 31 de diciembre de 1996 expiró la prórroga otorgada al Estado Español por el Consejo de la Unión Europea (decisión 91/396 C.E.E., de 29 de julio, para la implantación del Sistema de Urgencias descrito).

Es en marzo de 1997 cuando la Comisión citada acuerda, integrar en el proyecto de implantación del Servicio de Atención de Urgencias 112, la Red de Comunicaciones de Emergencias que habría de facilitar al nuevo servicio una infraestructura de comunicaciones adecuada. Se aprueba, igualmente, el Proyecto de Decreto de creación del Servicio de Atención de Urgencias 112 inicia el trámite administrativo pertinente. Concluido el mismo, hoy **Decreto 62/1997, de 30 de abril, por el que se regula la implantación del Servicio de Atención de Urgencias y Emergencias a través del Teléfono Único Europeo 112.**

II. *La segunda parte del Plan de Seguridad Pública de Canarias* que el CES analiza se refiere, justamente, bajo el epígrafe de **Estrategias de cambio para la Seguridad Pública de Canarias** a definir, por un lado, los que se señalan como **principios básicos** que orientan todas y cada una de las acciones encaminadas al desarrollo de las competencias que tiene atribuidas el Gobierno de Canarias en materia de seguridad pública. Además, se abordan las **líneas de actuación** que integran todas y cada una de las acciones que se lleven a cabo, indica el Plan, a lo largo del proceso de renovación del Sistema de Seguridad Pública de Canarias. Por último, esta segunda parte del Plan concluye indicando los elementos innovadores de lo que sería **el nuevo Sistema de Seguridad Pública Canaria.**

a) El Plan establece 5 **principios básicos**:

1. **La seguridad: un bien público determinante.** La existencia de un clima de seguridad que permita a todos los ciudadanos desarrollar armónicamente su proyecto de personal de vida, con libertad y plena responsabilidad individual, constituye uno de los bienes públicos más determinante para el progreso de la comunidad.
2. **Un modelo propio para Canarias.** Canarias, señala el Plan, no puede adoptar de una forma mimética ninguno de los modelos de seguridad pública existentes en otras Comunidades Autónomas. No al menos en su grado puro, señala el CES. Características particulares referidas a la insularidad, región ultraperiférica europea, actividad turística predominante, etc..., reclamarían ese modelo propio que permita atender necesidades específicas de protección.
3. **La seguridad como un objetivo prioritario del Gobierno,** que se sustente en el refrendo y en la participación activa y solidaria de la población y del conjunto de sus Instituciones, Organismos y Asociaciones representativas de intereses.
4. **Una acción concertada y un liderazgo efectivo.** Las responsabilidades compartidas entre las Administraciones Públicas en el ámbito de la Seguridad, requiere, de manera indiscutible, una acción concertada que mancomune esfuerzos, evite duplicidades y vacíos, y también, indica el Plan, un liderazgo efectivo que garantice la orientación de todos los recursos disponibles hacia la consecución de los objetivos prioritarios de la comunidad.

5. **Un instrumento apropiado de planificación y participación**, que permita integrar y articular las distintas aportaciones tanto en lo que sería la fase de diseño previo de objetivos, líneas de actuación y acciones específicas, como en lo que sería su ejecución, seguimiento y eventual adopción de medidas correctoras.

Este instrumento deberá aportar un sistema articulado y coherente de estrategias innovadoras que dé lugar al nuevo Sistema de Seguridad Pública, concluye señalando el documento que analizamos.

- b) El Plan formula 4 **líneas básicas de actuación** que, como ya señalamos, integrarían el conjunto de acciones que, según indica, se llevarían a cabo a lo largo del proceso de renovación del Sistema de Seguridad Pública de Canarias, así:

1. **Elaboración de una política de Seguridad Pública**, que deberá permitir la asignación de los recursos de las Administraciones competentes a la resolución de los problemas que genera la inseguridad ciudadana en el marco de un desarrollo pleno de las competencias propias de la Comunidad Autónoma.

- * La acción de desarrollar plenamente las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de Seguridad Pública, debe constituir, según el Plan que informamos, la *afirmación de la voluntad política del Gobierno de Canarias de asumir plenamente sus responsabilidades en la materia*. Ello supone, además, que se propone asumir, *gradualmente, todas aquellas competencias que no hayan quedado reservadas expresamente al Estado en dicha materia*.
- * Se propone adoptar una *perspectiva global en relación a la Seguridad Pública*, integrando en ella no solamente el ámbito específico de la Policía, sino también el de los incendios y los salvamentos, la Protección Civil y las Urgencias Sanitarias.
- * *Diagnóstico*. Crear y desarrollar órganos y procedimientos que permitan obtener *diagnósticos fiables de las causas que generan la inseguridad ciudadana*, así como la identificación de los elementos requeridos para la definición y permanente actualización para las políticas de seguridad pública adecuadas.
- * *Creación y desarrollo de una unidad administrativa de alto nivel* que garantice la gestión eficaz y eficiente del equipo humano y los recursos organizativos, financieros y materiales que el Gobierno de Canarias asigne a la consecución de los objetivos en materia de seguridad pública, y facilite la coordinación efectiva de las actuaciones de las distintas Consejerías en relación a dichos objetivos.
- * Articular un conjunto de *mecanismos y procedimientos de coordinación* que facilite una delimitación clara de los ámbitos de actuación de las distintas Administraciones Públicas y la integración del conjunto de actuaciones de dichas Administraciones y servicios de ellas dependientes en un único *Sistema de Seguridad Pública*. La Junta de Seguridad, la Comisión de Coordinación de las Policías Locales, la Comisión de

Protección Civil y las Juntas Locales de Seguridad, están llamadas a desempeñar un papel relevante en todo ello.

2. **Creación de un Sistema de Formación Profesional**, que atienda con eficacia y eficiencia las necesidades comunes, así como las específicas del conjunto de recursos humanos que integran el Sistema de Seguridad Pública: policías, bomberos, personal de Protección Civil y de Urgencia Sanitaria:

- * Creación de la Escuela de Seguridad Pública de Canarias.

3. **Desarrollo de una organización policial eficaz y eficiente**. Modelo propio de organización policial que, se señala en el Plan, en base a las posibilidades que ofrecen los mecanismos para la coordinación de las Policías Locales (Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales), y la *creación de una policía propia* permita superar las limitaciones estructurales que condicionan la eficacia del modelo actual.

- * *Las funciones de coordinación* de las Policías Locales atribuidas al Gobierno de Canarias, en el marco de la Ley Territorial 6/1997, de 4 de julio, *no deben limitarse a cumplir unos requisitos administrativos, sino a impulsar una redefinición en profundidad del papel que hasta ahora le ha sido asignado a dichos Cuerpos en el conjunto del sistema*. El Plan incluye a propósito de lo señalado, el necesario compromiso que debe asumir el Gobierno de Canarias con las Policías locales en orden a la aportación de elementos decisivos que faciliten una formación apropiada, el acceso a un sistema de información eficaz, unos canales efectivos de cooperación efectiva, etc...

- * *Creación de la Policía Autonómica*, con la finalidad de garantizar una prestación eficaz de las funciones que están reservadas a dicho Cuerpo; asumir la prestación del servicio básico de policía a las poblaciones que no puedan mantener una policía local y, por último, facilitar el apoyo requerido por las Policías Locales en las situaciones que desbordan sus capacidades de intervención operativa.

4. **Implantación de un dispositivo integral de atención de urgencias**. Habrán de garantizarse con el Plan una respuesta eficaz, coordinada y eficiente, a las urgencias tanto ordinarias como a las extraordinarias de todo tipo, que se produzcan en el conjunto del Archipiélago y que requieran la intervención de los servicios públicos de emergencia y seguridad.

- * *La implantación del Teléfono Único Europeo de Urgencias 112*, exigencia de la Unión Europea a todos los Estados miembros, y cuya cumplimentación tenía de plazo hasta el pasado 31 de diciembre.

El 112 constituye una oportunidad única para que la Comunidad Autónoma de Canarias se incorpore de inmediato y de la mejor forma posible a un nuevo Sistema de Seguridad Pública por, al menos, dos razones básicas y complementarias: el 112 se presenta como el mejor de los pretextos, indica el Plan, para facilitar una *reorganización en profundidad del conjunto de*

servicios de urgencia en Canarias, a la vez que facilita su coordinación. De otro lado, habrá de facilitar a ciudadanos y visitantes de Canarias un excelente recurso para proteger sus vidas, sus bienes y sus libertades. Concluye a este propósito señalando el Plan, que el Gobierno de Canarias, dispone de un punto de partida inmejorable en la experiencia del dispositivo de Atención de Urgencias Sanitarias a través del teléfono 061.

y, c) **El nuevo Sistema de Seguridad Pública**, como consecuencia del desarrollo armónico del conjunto articulado y coherente de líneas de actuación y principios básicos descritos, deberá reunir como elementos más trascendentes los siguientes:

1. **El Servicio de Atención de Urgencias 112**, facilitará una respuesta eficaz y eficiente a las llamadas de emergencia, de todo tipo, que se dirigen a los servicios públicos de protección, como se ha descrito.

A un ciudadano o visitante que necesite cualquier tipo de ayuda urgente, en no importa que parte del Archipiélago, ya sea de día o de noche, le bastará con marcar el número de teléfono 112 y accederá de esta forma al *Servicio de Atención de Urgencias*.

Inmediatamente, su llamada será atendida por personal especializado que, en su propio idioma, le ayudará a precisar las características de la asistencia que necesita para resolver su problema.

En el caso que la naturaleza de la situación que ha motivado la llamada no precise de una asistencia inmediata o bien que ésta no competa a ningún servicio público, el usuario del Servicio de Atención de Urgencias 112, recibirá la información necesaria para resolver su problema.

Si se trata, por el contrario, de una situación que demanda la intervención inmediata de uno o varios servicios públicos de protección (policía, bomberos, urgencias sanitarias), entonces serán movilizados los recursos apropiados y coordinada su intervención hasta lograr la resolución eficaz y eficiente del problema que ha motivado la llamada de auxilio.

Simultáneamente a la movilización de los recursos e incluso mientras se produce la intervención en el lugar de los hechos, el ciudadano o visitante que haya efectuado la llamada de auxilio, recibirá la atención telefónica, que pueda necesitar, de expertos en asistencia a personas que han sido víctimas de un delito, de un accidente o bien de un incendio urbano.

2. **La escuela de Seguridad Pública de Canarias**, de la que ya se han señalado sus fines, garantizará la formación conjunta de policías locales y autonómicos, bomberos, personal de protección civil y de urgencias sanitarias.

Según el Plan, todos y cada uno de los policías locales y autonómicos, de los bomberos y de los miembros de protección civil y de urgencias sanitarias,

dispondrán de un **centro especializado que atenderá satisfactoriamente, a lo largo de toda su trayectoria profesional, sus necesidades de formación básica, de perfeccionamiento, de especialización y de ascenso.**

En la *Escuela de Seguridad Pública*, los policías, los bomberos y los agentes de urgencias sanitarias adquirirán *el sentido de pertenencia a un mismo sistema de seguridad pública y de servicio conjunto* a una única misión: proteger la vida, los bienes y las libertades de los ciudadanos de Canarias.

Para ello compartirán, según se indica en el Plan, además de instalaciones, tiempos no docentes y actividades complementarias, un módulo conjunto de formación en todas aquellas materias que les son comunes (legislación básica, idiomas, informática, organización de los servicios, etc...) y sesiones de integración de los conocimientos y las habilidades adquiridas que, mediante técnicas de simulación, les capacitarán para intervenir conjuntamente en todas aquellas situaciones que así lo requieren de una forma coordinada, eficaz y eficiente.

Ello permitirá que se establezca un vínculo crítico, para el éxito en la misión que tiene asignada el *Sistema de Seguridad Pública*, entre los objetivos pedagógicos de la *Escuela* y los protocolos que regirán las intervenciones del *Servicio de Atención de Urgencias 112*. De tal forma que, mediante un "feed back" permanente, las acciones formativas de la *Escuela* facilitarán el desarrollo del *Servicio de Atención de Urgencias 112* y, a su vez, la experiencia adquirida a través de las intervenciones de éste vendrá a enriquecer la formulación de los objetivos pedagógicos de la *Escuela*.

3. ***Una organización policial descentralizada y coordinada*** asegurará la protección de las personas y los bienes, así como de sus derechos y libertades, ante cualquier agresión delictiva.

Las *Policías Locales*, mejoradas en su capacidad de Coordinación, estarán en condiciones de prestar el *Servicio Básico de Policía*, es decir, de atender las necesidades cotidianas de protección policial que experimenta una comunidad local.

La *Policía Autónoma*, desarrollada en base a las *Policías Locales*:

- *Atenderá las llamadas* que, dirigidas al *Servicio de Atención de Urgencias 112*, requieran la intervención de una *Policía Local*, dispondrá la movilización de sus recursos y coordinará su intervención conjunta con los servicios de Urgencias Sanitarias y de Bomberos. Asimismo asegurará el enlace y la coordinación entre las *Policías Locales* y las del Estado en todas aquellas intervenciones que así lo requieran.
- Prestará, mediante el *Servicio de Atención de Urgencias 112*, el servicio de ayuda a los ciudadanos y visitantes que hayan sido víctimas de un delito.

- Asumirá el *Servicio Básico de Policía*, mediante convenio con el respectivo ayuntamiento, en aquellas poblaciones que no puedan sostener una Policía Local capaz de asumir plenamente dicha responsabilidad.
- Facilitará el apoyo operacional por las Policías Locales ante situaciones que, por su magnitud o naturaleza, desborden su capacidad de intervención.
- Protegerá las personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma y de sus entes instrumentales, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de sus servicios.

Finalmente, la necesaria integración de las actuaciones de las distintas policías en el *Sistema de Seguridad Pública de Canarias* se efectuará mediante un *mecanismo de coordinación establecido por el Gobierno de Canarias*, complementariamente, a tres niveles:

- La coordinación de la *Policía de Canarias* (Policías Locales y Autonómica) con las del Estado (Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil) tendrá lugar, en su ámbito general, en la *Junta de Seguridad*, y, en los casos que así lo requieran, en las *Juntas Locales de Seguridad*.
- La coordinación operativa entre las *distintas policías* se producirá en el ámbito del *Servicio de Atención de Urgencias 112*.

4. **Un dispositivo de emergencias eficaz y eficiente**, adecuadamente estructurado y dotado, dará una respuesta rápida, coordinada y eficaz a las demandas de auxilio de todo tipo que se produzcan en cualquier punto del Archipiélago.

Los elementos básicos de este dispositivo serán:

- El *Servicio de Urgencias Sanitarias* que, gracias a la labor desarrollada en los últimos años, está atendiendo eficazmente, a través del teléfono 061, las emergencias médicas y constituye ya un *puntal* del nuevo *Sistema de Seguridad Pública de Canarias*.
- El *Servicio de Protección Civil*, una vez reubicado en el ámbito organizativo propio de la Seguridad Pública, asegurará la adecuación y la actualización permanente de los planes y los dispositivos de coordinación que faciliten la intervención del conjunto de los servicios públicos en los casos de accidente grave, calamidad pública o catástrofe.
- La existencia, en el ámbito del *Servicio de Atención de Urgencias 112* de un *dispositivo de coordinación* de todos los recursos disponibles para la extinción de incendios urbanos y salvamentos que mejorará la gestión de las alertas por incendio y rescate, reduciendo substancialmente los tiempos de respuesta y, por consiguiente, aumentando la eficacia de dichas intervenciones.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DEL PLAN DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CANARIAS.

Observaciones de carácter general

1. El Plan de Seguridad se presenta de modo *coherente*, en el sentido de que partiendo de unos objetivos y unos principios, a partir de la detección de carencias, presenta una serie de líneas de actuación compatibles con el marco de actuación competencial asignado a la Comunidad Autónoma. El objetivo del Plan es la creación de un nuevo Sistema de Seguridad Pública, entendido como un conjunto de organismos y mecanismos de coordinación que tienen como misión garantizar un clima apropiado de seguridad que facilite el desarrollo personal y colectivo de los ciudadanos. A nuestro juicio, este objetivo así formulando, no cabe duda que merece ser plenamente aceptado, pero entendemos que necesita un mayor nivel de concreción o detalle.

En efecto, no aparece reflejado de un modo explícito y claro la naturaleza de las situaciones de inseguridad para las que el Sistema de Seguridad debe ofrecer una cobertura eficaz. Reclamamos un mayor nivel de detalle porque ello supondría:

- * ayudar a una mejor comprensión de la eficacia de los mecanismos de seguridad contemplados en el Plan en orden a la consecución de los objetivos.
 - * ayudar a su aceptación por parte de la sociedad, puesto que se asimila mucho mejor un plan con referencias concretas a situaciones de inseguridad que si se realizan referencias de tipo genérico.
2. No obstante, de la lectura del plan parece desprenderse que las distintas situaciones de inseguridad, entendida en un sentido amplio, que pretende cubrir el sistema, abarca tres grandes áreas.
 - * seguridad física de los ciudadanos y de sus bienes, que pueda verse afectada por la actuación de la delincuencia y por problemas de orden público.
 - * actuaciones en caso de accidentes (de tráfico, emergencias marítimas, etc.) y atención de urgencias médicas.
 - * catástrofes naturales (incendios forestales, inundaciones, etc.).

Esta clasificación es necesariamente simple, y seguramente será objeto de un detalle mucho más concreto a la hora de materializar el Plan. Sin embargo, a partir de la misma, o de alguna clasificación similar, entendemos que el Plan debería aplicar su propia metodología de análisis: cuáles son las *carencias que se presentan en la cobertura de cada situación*, cuáles son los *medios con los que actualmente se cuenta para atenderlas*, cuáles son las *competencias que puede ejercer la Comunidad en cada caso* y, cuando proceda, cuáles serán *sus líneas de actuación* (que podrán ser específicas para cada tipo de situación posible, o genéricas dentro del sistema). De esta manera, descendiendo mínimamente en detalle, se puede efectuar una primera aproximación a la eficacia del Plan en su conjunto, en orden a la consecución de los fines que se propone.

3. Resulta imposible, en este nivel, entrar a valorar las posibilidades objetivas de colaboración y coordinación entre los distintos agentes involucrados en la seguridad ciudadana. Sin embargo, no debemos dejar de resaltar, y así el Plan lo reconoce, que se trata de una de las carencias actuales del sistema y de un *factor crítico de éxito*. En este sentido, el Plan debería *ofrecer algunas orientaciones más concretas al respecto*: no en vano se trata de atender, *con eficacia*, múltiples situaciones de inseguridad que se producen en un territorio fragmentado, con disponibilidad de medio limitados y que están bajo la responsabilidad de agentes distintos. Conscientes de esta dificultad, compartimos la necesidad de crear un clima que facilite el diálogo y la negociación, y animamos a todas las Administraciones implicadas a que presten el máximo esfuerzo en ello.

Creemos que un elemento fundamental, a la hora de garantizar la cooperación y coordinación, será la existencia de un Plan detallado, con referencia en detalle a las diferentes situaciones de inseguridad, con indicación de los recursos disponibles para afrontarlas, con un diseño de responsabilidades, de métodos de actuación, etc., que esté debidamente consensuado entre los agentes implicados.

4. Entendemos que el factor de coordinación es particularmente clave para garantizar la eficacia del Servicio de Atención de Urgencias 112. En efecto, es preciso que el *dispositivo de coordinación* que está previsto crear en el ámbito de este Servicio, *sea verdaderamente capaz* de organizar los recursos disponibles para intervenir rápidamente en la situaciones que requieren los supuestos de accidentes (de tráfico, emergencias marítimas, etc.) y atención de urgencias médicas y los supuestos de catástrofes naturales (incendios forestales, inundaciones, etc.).
5. Sin perjuicio de que exista este mecanismo centralizado de atención de urgencias, dadas las características geográficas del archipiélago, *el Plan podría contemplar su comarcalización por zonas de riesgo*, atendiendo a especificidades geográficas, no necesariamente coincidentes con demarcaciones administrativas, y sí más referidas a la naturaleza de *“riesgos potenciales compartidos”*. Ello con los recursos y sistemas necesarios que permitan un cierto grado de descentralización y, por tanto, susceptibles de generar una mayor eficacia y predisposición de colaboración de otras administraciones.
6. Entendemos que el Plan debería prestar atención a la necesidad de contar con mecanismos de prevención. El Gobierno de Canarias debería liderar, como de hecho así lo hace en determinados supuestos, *campañas que incrementen la conciencia ciudadana en orden a la prevención de incendios, accidentes de tráfico, evitar situaciones de riesgo, etc.* Los canales para hacer efectivos estos mecanismos pueden ser de diversa índole: campañas en los colegios; campañas estacionales; etc, llegando incluso a involucrar en las mismas a los Ayuntamientos y Cabildos.
7. También estimamos que el Plan *debiera plantear un sistema para encauzar la colaboración ciudadana en situaciones de riesgos potenciales y catástrofes sobrevenidas*. Se trataría de crear mecanismos para que dicha cooperación, en caso de ser precisa, se canalice de modo conveniente, eficaz, coordinada y con criterios de seguridad. En opinión del Consejo, no se puede desatender el potencial

que representa la presencia activa de personas, entidades y grupos, actuando coordinadamente desde programas bien definidos y dirigidos, de una manera u otra, a la protección en sentido amplio de la comunidad. Esencialmente hablamos de la expresión de valores constitucionales y estatutarios como los de la solidaridad social y la participación.³ En este sentido, se debe facilitar la creación de grupos de voluntarios, promoviendo su preparación, participación integrada y coordinada e información, en relación a técnicas y tácticas para colaborar en el nuevo sistema de seguridad que se pretende.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL CES.

1. El CES de Canarias expresa su opinión en torno a lo que podrían definirse como los aspectos estratégicos y de carácter normativo inicial de lo que sería un futuro Plan de Seguridad Pública de Canarias. Estamos, en consecuencia, solo ante una aproximación a los aspectos más estructurales del nuevo sistema propuesto. Obvio es señalar que los aspectos operativos requieren un nivel de desarrollo más pormenorizado y concreto.
2. A propósito de las que se señalan como carencias del actual Sistema de Seguridad Pública en Canarias, el CES echa de menos referencias a los instrumentos, técnicas y mecanismos de evaluación que, eventualmente, facilitan llegar a la identificación de esas carencias señaladas.
3. Desde el CES de Canarias se valora positivamente los esfuerzos de 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 opinión del Consejo, y a propósito de los que se definen “Principios básicos para una estrategia de cambio”, habría que insistir en la puesta en marcha de los mecanismos previstos en la, ya en vigor, Ley de coordinación de las Policías Locales de Canarias, para la coordinación de esfuerzos rentabilizando al máximo los recursos humanos y materiales hoy disponibles.
4. Aún admitiendo que nos encontramos valorando principios básicos y líneas generales de actuación, el CES echa en falta en el documento analizado, siquiera sea, una aproximación a los mecanismos de financiación y cuantía de los recursos presupuestarios para la implementación del Plan, al menos en aquellos aspectos más definidos y que el Consejo valora positivamente, como ocurre con el Servicio de Atención de Urgencias 112, en lo que implica de un esfuerzo necesario por integrar mecanismos para atender las distintas necesidades que pudieran darse ante determinados riesgos que pudieran afectar a la Comunidad Canaria o a sus visitantes.
5. Especial hincapié hace el Consejo en la conveniencia de que se establezca, de manera complementaria al Plan de Seguridad, y probablemente con relativa urgencia en esta fase inicial de su diseño, un programa complementario de

³ Del Dictamen 6/1996, preceptivo, del Consejo sobre el anteproyecto de Ley del voluntariado.

formación de la ciudadanía en temas de seguridad. Nos referimos a la conveniencia de formar e informar en torno a valores cívicos que faciliten la implementación de un Plan con las características del que analizamos, tanto desde el punto de vista de la participación activa como del conocimiento de sus recursos y funcionamiento.

6. Desde luego, los recursos humanos directamente relacionados con la implementación del Plan de Seguridad, tienen en la prevista Escuela de Seguridad Pública de Canarias las garantías para su formación y actualización de conocimientos y técnicas específicas. En este sentido el CES recomienda expresamente una pronta puesta en funcionamiento de la misma.
7. En opinión del Consejo, debería avanzarse decididamente en el establecimiento de mecanismos de coordinación e información entre el Gobierno de Canarias y las Administraciones Locales e Insulares que contribuyan a definir, delimitar y complementar esfuerzos y recursos en la materia. Estamos ante lo que podría definirse el cierre del proceso de transferencias y delegaciones de competencias y funciones a los Cabildos Insulares en materias, alguna de ellas, conexas con lo que podría ser la articulación de un sistema de Seguridad Pública en Canarias (asistencia social y servicios sociales, protección del medio ambiente y gestión y conservación de espacios naturales protegidos, carreteras, transportes terrestres, turismo, etc.). En este sentido el Gobierno debe establecer las pertinentes medidas de coordinación con las estructuras que agrupan Municipios e Islas.
- y 8. Por último, el Consejo valora positivamente el proceso de difusión y/o participación de los que se han presentado como principios básicos y líneas generales de actuación del Plan de Seguridad Pública de Canarias. Ciertamente, representa, en una materia tan sensible y trascendente, un esfuerzo que valoramos muy positivamente. Implica, desde la óptica del Consejo, el reconocimiento también de la existencia de determinados perfiles que particularizan una política pública de seguridad en Canarias, necesariamente coordinada con los esfuerzos en la materia desplegados por el Estado.

En esta línea de promover la participación en la definición de un Plan de Seguridad Pública para Canarias, el Consejo recomienda abrir un foro de discusión y deliberación en la Comunidad Canaria donde se analicen experiencias similares referidas a ámbitos territoriales también delimitados. Es obvio que en Canarias las características de localización geográfica nos sitúan en un espacio frontera que no deja de inducir efectos en el terreno económico, social y de seguridad, a los que se sumarían el ser una comunidad fundamentalmente oferente de servicios.

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Francisco Oramas Tolosa

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez