

**LEHENDAKARITZA**Lehendakariaren Idazkaritza Nagusia
Koordinaziorako Zuzendaritza**PRESIDENCIA**Secretaría General de la Presidencia
Dirección de Coordinación**INFORME DE LA DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN SOBRE LA PROPUESTA DE PLAN GENERAL DE SEGURIDAD PÚBLICA 2020-2025, DE CARÁCTER ESTRATÉGICO, PROMOVIDO POR EL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD.****ANTECEDENTES**

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de diciembre de 2020, se aprueba la relación de los Planes Estratégicos de la XII Legislatura, las orientaciones generales que deben presidir su elaboración y el procedimiento a seguir para su tramitación.

En la relación de Planes Estratégicos de la XII Legislatura se incluye el Plan General de Seguridad Pública de Euskadi 2020-2025 (a partir de ahora Plan o PGSPE), identificando al Departamento de Seguridad como promotor del mismo.

OBJETO DEL INFORME

El Departamento de Seguridad ha remitido a la Dirección de Coordinación de la Secretaría General de la Presidencia, a través de la aplicación Tramitagune (Expediente AAAA_PDG_109257/20_02), el documento contenedor del PGSPE a fin de que se emita informe sobre su contenido. A efectos del plazo previsto para su evacuación, se ha tenido en cuenta la fecha en la que el Consejo de Gobierno aprueba el acuerdo que se ha referido, 15 de diciembre de 2020, sin perjuicio de que la solicitud del Departamento fuera cursada el día 2 del mismo mes.

Este informe se emite en relación con la propuesta original de PGSPE que el Departamento de Seguridad, como se ha referido, subió a la aplicación Tramitagune con objeto de iniciar el procedimiento de tramitación. A partir de ese momento y hasta el de la emisión de este informe, la Dirección de Coordinación ha mantenido con los servicios del citado Departamento una sesión de contraste, de carácter no procedimental, para someter a su consideración propuestas sobre algunos de los contenidos incluidos en el texto del PGSPE.



Conforme a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de diciembre de 2020, citado, el informe de la Dirección de Coordinación debe versar sobre:

- La coherencia de los contenidos y objetivos establecidos en el Programa de Gobierno de la XII Legislatura, tramitado y remitido al Parlamento con fecha 13 de octubre de 2020, y demás documentos institucionales de la Legislatura.
- El encuadre de sus iniciativas en el marco de articulación institucional del País Vasco y su marco competencial, así como su coordinación con otros ámbitos, y
- Su coherencia con la planificación general del Gobierno y con los objetivos e indicadores de seguimiento establecidos en el Programa de Gobierno al que se ha hecho referencia.

En atención al encuadramiento de los asuntos a los que ha de ceñirse el informe de esta Dirección y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 apartados a) y c) del Decreto 70/2017, de 11 de Abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza, que atribuye a la Dirección de Coordinación la función de coordinar la elaboración y realizar el seguimiento de la acción de Gobierno, así como asesorar a los departamentos en la planificación y programación de sus actuaciones, se emite este informe sobre el PGSPE, que forma parte, como se ha indicado, de los Planes Estratégicos de Gobierno identificados para esta XII Legislatura.

SOBRE EL PGSPE Y LAS ORIENTACIONES GENERALES.

El Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de diciembre de 2020, determina unas Orientaciones Generales que han de presidir, desde el punto de vista de los principios, la elaboración de las propuestas de Planes Estratégicos. Las reseñamos a continuación con las consideraciones que se efectúan en relación a la propuesta de PGSPE:

- a) Los planes estratégicos deben responder a los contenidos del Programa de Gobierno de la XII Legislatura para cada política pública. debe alinearse con las políticas europeas e internacionales en lo que se refiere a su ámbito de actuación y, finalmente, debe encajar en la programación presupuestaria y en la planificación económica del Gobierno.*



El programa de Gobierno de la XII Legislatura dedica el área 17 a la Seguridad, incorporando cuatro compromisos. El 108: Propiciar una seguridad más cercana, transparente y al servicio de las personas, con dos iniciativas, el 109: Establecer una seguridad preventiva, con 6 iniciativas, el 110: Implantar una seguridad innovadora, con tres iniciativas y el 111: Alcanzar una seguridad integral e interconectada, con tres iniciativas. Resulta de interés reseñar que el área dedicada a la Seguridad tiene el siguiente comentario introductorio:

El objetivo es seguir reduciendo las tasas de criminalidad en Euskadi y situarlas entre las más bajas de la Unión Europea, por debajo de las 40 infracciones penales por 1.000 habitantes. Para ello, se asume el compromiso de avanzar en un modelo renovado de seguridad que responda a las siguientes características: Una seguridad cercana y al servicio de las personas; Una seguridad preventiva; Una seguridad innovadora y una seguridad integral e interconectada.

Se puede afirmar, sin reserva alguna, que el PGSPE está perfectamente alineado con los compromisos programáticos del Programa de Gobierno de la XII Legislatura, si bien expande sus objetivos a realidades que, relacionadas con las políticas de seguridad, no están incorporadas a sus específicas previsiones. Por reseñar algunas nos referimos a políticas de selección y carrera profesional del personal de la Ertzaintza y las Policías Locales, a las políticas sobre el Juego, sólo previstas el Programa de gobierno desde su perspectiva como fenómeno adictivo, y a los Espectáculos.

No podemos obviar la relación indisoluble entre los compromisos programáticos del Programa de Gobierno y los instrumentos para su consecución. Así la iniciativa 1 del compromiso 111 se concreta en la aprobación del Plan General de Seguridad Pública 2020-2025 como guía de intervención y coordinación de todos los órganos intervinientes en la seguridad. Entendemos que la aprobación del PGSPE supone el cumplimiento formal de esa iniciativa. Sin embargo, la consecución de los fines últimos de la misma, desde una perspectiva global del compromiso político y programático, está directamente relacionada con el alcance de los objetivos del Plan en la medida de que, como previamente se ha referido, el PGSPE, además de su alineamiento con el



programa de Gobierno de la XII Legislatura, tiene una visión omnicomprensiva de las políticas de seguridad, enriqueciéndolas, incrementándolas y complementándolas. Por esa razón valoramos positivamente el contenido de la propuesta en lo que se refiere a su esencial sustantividad y a su vocación totalizadora del fenómeno de la seguridad pública que en nuestro ámbito referencial está diseñada en la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad y cuyos mandatos atiende.

b) Los Planes Estratégicos de la XII Legislatura deben alinearse con las políticas internacionales y europeas en su ámbito de actuación.

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se constituyen en referente incuestionable del Programa de Gobierno de la XII Legislatura y, por ende, de todas sus políticas, entre las que se encuentran las de seguridad pública que se plasman en el PGSPE.

El Programa de Gobierno de la XII Legislatura identifica cada uno de los compromisos que lo conforman con uno o varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los cuatro compromisos integrados en el área 17 referidos a la Seguridad, están alineados con dos ODSs: el 11 –Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros resilientes y sostenibles- y el 16 –Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas-.

No son, sin embargo, a nuestro criterio los únicos ODS con los que las propuestas del PGSPE están alineadas, lo que genera un nivel de superior encuadre en lo que la inserción de sus políticas en las de ese ámbito. Podemos reseñar aquí algunas de esas relaciones:

1. ODS 3. *Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.* Objetivo/meta 3.1: De aquí a 2020 reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico. Objetivo/meta 3.9: De aquí a 2030, reducir considerablemente el número de muertes y enfermedades causadas por productos químicos peligrosos y por la polución y contaminación del aire, el agua y el suelo. Objetivo/meta 3.d): Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial. El ODS 3 está formalmente reseñado como referente en el PGSPE.



2. ODS 5. *Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.* Objetivo/meta 5.2: Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluyendo la trata, la explotación sexual y otros tipos de explotación.
3. ODS 13. *Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.* Objetivo/meta 13.1: Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países.

Sin perjuicio de una falta de referencia expresa al alineamiento con esos ODS no reseñados, podemos concluir que las iniciativas, acciones e indicadores que se insertan en el Plan como estructura de los objetivos que se persiguen, se encuadran en los de la Agenda 2030. Una comprensión mejor de este encuadramiento requeriría, quizá, referencias a ese alineamiento de mayor envergadura que el materializado, pero lo relevante, lo incuestionablemente responsable, es la realidad constatada.

De la anterior reflexión y del análisis del PGSPE, de sus principios, iniciativas, acciones e indicadores podemos concluir que se encuentra alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por las Naciones Unidas, plasmados en la Agenda Euskadi 2030.

- c) *Los Planes Estratégicos de la XII Legislatura deben encajar en la programación presupuestaria y en la planificación económica del Gobierno.*

La propuesta de PGSPE lleva adjunta una memoria económica. A pesar de lo que más adelante será referido, lo relevante en este sentido derivará de las consideraciones que al respecto se plasmen en los informes que han de emitir la Dirección de Presupuestos y la Dirección de Economía y Planificación, ambas del Departamento de Economía y Hacienda.

- d) *La base de partida de cada Plan Estratégico deberá considerar, en la medida de lo posible, el Plan implementado en el período anterior, convenientemente evaluado.*

La documentación aportada por el Departamento de Seguridad no contiene el Informe de evaluación final del Plan General de Seguridad Pública 2014-2019, aunque hay constancia de los correspondientes a los ejercicios 2014- 2015, 2015-2016, 2017, 2018 y 2019, éste último aportado formalmente al procedimiento, así como la



evaluación intermedia efectuada en 2016. En ese Plan 2014-2019 se prevé un *Informe final, que abarcará el período del Plan y se elaborará a la finalización del mismo y valorará los resultados en relación a las líneas de acción del Plan.*

Se desconoce la existencia, en estos momentos, del Informe final al que nos hemos referido, por cuanto ni se ha reseñado formalmente en el documento contenedor del PGPE ni se ha incorporado al expediente correspondiente que se tramita a través de la Plataforma Tramitagune. No se puede, sin embargo, concluir, que la base de partida del nuevo Plan no haya sido el Plan precedente, evaluado en su globalidad. Lo que se constata es la ausencia de información relevante al respecto. En todo caso, el contenido de las evaluaciones anuales y de la evaluación intermedia del Plan anterior, pueden procurar información como para entender que los trabajos de elaboración del PGSPPE hayan basculado, como referencia técnica y sustantiva, sobre las conclusiones de los mismos. Son muchas las referencias que, sobre la situación de la seguridad pública en Euskadi en la actualidad, se reseñan a lo largo de la propuesta de PGSPPE, con datos relevantes de períodos anteriores y sobre su incidencia en las nuevas políticas, lo cual puede llevarnos a concluir que las realidades que la sustantividad del nuevo plan quiere atajar proceden incuestionablemente de los análisis evaluativos llevados a cabo a lo largo del período de aplicación del Plan vigente entre 2014 y 2019. Esta es una conclusión material que no impide reiterar la realidad con la que nos encontramos: No hay constancia del Informe final de evaluación del Plan General de Seguridad Pública de Euskadi 2014-2019 y entendemos que, a pesar de las consideraciones previas, debería ser objeto de aportación.

- e) *El período de vigencia de la planificación estratégica coincidirá en la medida de lo posible, con los hitos planificadores del ámbito europeo o, en su caso, internacional.*

El PGSPPE establece su período de vigencia de 2020 a 2025, como continuidad del Plan precedente cuya aplicación se extendió desde 2014 a 2019. Conforme a lo previsto en el artículo 11 de la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad, el Plan de Seguridad Pública de Euskadi se aprobará por el Gobierno cada cinco años y por lo tanto esta previsión respecto al período de planificación es acorde con el ordenamiento jurídico y por ende con esta orientación aprobada por el Gobierno. Sin embargo, el PGSPPE será aprobado en 2021, circunstancia ésta que



supone una temporalización de la actividad administrativa que se aparta de las previsiones reguladoras. No se tiene conocimiento de cómo la autoridad administrativa competente ha gestionado las obligaciones que la citada Ley le asigna en lo que la planificación de la seguridad pública en 2020. Sin perjuicio de esa circunstancia la aplicación, con carácter retroactivo, del PGSPE tendrá su relevancia en lo que respecta a la evaluación de las políticas de seguridad pública identificadas por el nuevo instrumento de planificación y que hayan sido diseñadas y ejecutadas en 2020.

- f) La elaboración e implementación de cada Plan Estratégico, se realizará prioritariamente utilizando los servicios propios de cada Departamento, contando, si fuera preciso, con la colaboración de los servicios externos como elemento complementario o como secretaría técnica de apoyo.*

Se desconoce si la propuesta del PGSPE ha sido elaborado por los servicios propios del Departamento de Seguridad y si en el caso de que así hubiera sido, hubiera habido participación relevante de consultorías externas de asesoramiento o actuando como secretaría técnica.

- g) El Plan contemplará un sistema de indicadores homologables que permita la evaluación anual de los resultados de la política implementada. y que, en sus aspectos nucleares, coincidan con los indicadores establecidos para el seguimiento de la ejecución del Programa de Gobierno de la XII Legislatura. Así mismo todo Plan deberá contemplar un informe final de su grado de cumplimiento y en los casos de Planes cuya extensión temporal supere los cuatro años, informes intermedios de seguimiento.*

La propuesta de PGSPE contiene un sistema de indicadores y un modelo de seguimiento y evaluación que incluye determinados informes cuya valoración de efectuará más adelante.



SOBRE LA PROPUESTA DE PGSPE Y LA ESTRUCTURA Y CONTENIDO PREVISTAS EN EL PROCEDIMIENTO APROBADO PARA SU TRAMITACIÓN.

El acuerdo del Consejo de Gobierno, citado, determina que los Planes Estratégicos de la XII Legislatura tendrán los siguientes contenidos mínimos: a) Una introducción con la descripción de las necesidades a satisfacer por el Plan y su conexión con los ejes, compromisos y objetivos identificados en el Programa de Gobierno; b) Un diagnóstico de situación con una descripción de la coyuntura y perspectiva de su evolución, partiendo de la evaluación de la política pública hasta el momento implementada; c) Un contenido estructural, reseñando los principios, objetivos y ejes estratégicos; d) Reseña de las acciones e iniciativas a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos previstos; e) Una planificación económica con reseña de los recursos económicos vinculados a la ejecución del Plan, en su período de vigencia; f) Un esquema de relación institucional, tanto con Departamentos del propio Gobierno como con el resto de las administraciones públicas implicadas en el desarrollo y ejecución del Plan y de relación de participación de agentes económicos y sociales. g) Un modelo de gobernanza con estimación de medios humanos y materiales, y h) Un sistema de seguimiento y evaluación, con identificación del sistema de indicadores que permitan contrastar la idoneidad de la estrategia y las medidas desarrolladas. Estos indicadores deberán estar alineados con los que se identifican con los de medición de la acción de Gobierno. Este contenido deberá estar integrado en el apartado correspondiente del Plan. En todo caso, el acuerdo por el que el Consejo de Gobierno lo apruebe deberá reflejar el sistema de seguimiento y evaluación en los mismos términos que contemple el propio Plan.

El Departamento de Seguridad, promotor, ha elaborado una propuesta de PGSP cuya estructura es la siguiente: 1) Una introducción en la que se efectúa una presentación del mismo y se identifica su estructura; 2) Una identificación de riesgos y amenazas en la que se describen, con un carácter de integridad, aquéllos fenómenos que pueden poner en riesgo la seguridad de la ciudadanía con independencia de su distinto origen; c) Un informe sobre el estado de la seguridad en Euskadi; d) Misión, visión, principios y retos estratégicos; f) El Plan de acción; g) Indicadores de Impacto y h) Modelo de gestión del Plan. Se incluyen los siguientes anexos: Anexo I: Marco jurídico; Anexo II Coordinación y cooperación interinstitucional; Anexo III: Indicadores.



Asimismo, el expediente contiene el Informe de evaluación correspondiente al año 2019 del Plan General de Seguridad Pública de Euskadi 2014-2019 y una Memoria Económica, si bien sus contenidos no se insertan en el documento que contiene el PGSPE.

De la comparación entre los requerimientos establecidos en el Acuerdo de 15 de diciembre de 2020, reiteradamente citado, y de la propuesta del PGSPE podemos concluir que ésta puede no responder a su literalidad estructural. Sin embargo, lo relevante, lo importante, es que todos los aspectos que, relacionados con la elaboración de la planificación estratégica, el Gobierno entiende como “referencia” tengan reflejo en la propuesta, sin perjuicio de que su articulación orgánica no responda al esquema propuesto.

La propuesta de Plan cuenta con una introducción en la que se efectúa una presentación del PGSPE que incide en el hecho de que actualiza y valora los riesgos y amenazas a los que la sociedad vasca se enfrenta en el ámbito de la seguridad pública, anunciando la disposición de medios y recursos para afrontarlos y señalando los nuevos retos, líneas, iniciativas y acciones para el período objeto de planificación. Refleja, aunque no de manera expresa, su alineamiento con los compromisos programáticos del Programa de gobierno para la XII Legislatura, reseñando expresamente su alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con el desarrollo de políticas conducentes a la igualdad de trato entre hombres y mujeres para, así, dar cumplimiento a ordenamiento jurídico. En la introducción se hace una reseña a la estructura del plan a través de la identificación de cada uno de los capítulos que lo componen resumiendo sus contenidos.

El Capítulo 2 está dedicado a los Riesgos y Amenazas en Euskadi que no es sino una fórmula de plasmar, parcialmente, una fórmula predictiva de un Diagnóstico de Situación. Este Capítulo reseña e identifica aquéllos fenómenos, que con independencia de cuál pudiere ser su origen, se constituyen en potenciales elementos perturbadores de la seguridad pública, en cuya identificación no ha podido ser obviada la actual situación generada por la pandemia de la Covid-19. La relación de riesgos y amenazas que se incluyen en ese capítulo 2 establece una fenomenología, de modo omnicomprensivo, en consonancia con las previsiones de la Ley 15/2012, de 28 de junio, Ordenación del Sistema de Seguridad.



El Capítulo 3 de la propuesta del PGSPE se dedica a un análisis del Estado de la Seguridad en Euskadi. Entendemos que el contenido de éste, junto con el del Capítulo 2 dedicado a los Riesgos y Amenazas, ayuda a disponer de un Diagnóstico de la Situación que, sin cuestionar la realidad de sus previsiones y conclusiones, hubiera debido incluir el Informe de Evaluación Final del Plan General de Seguridad Pública de Euskadi 2014-2019 o, bien, haberlo acompañado. Su indisponibilidad ya ha sido previamente reseñada. Esta parte de la propuesta se basa, fundamentalmente, de datos relacionados con el ejercicio 2019, último de la aplicación temporal del Plan precedente.

En todo caso, queremos, en este momento, poner en valor la actividad del Departamento de Seguridad al desarrollar esas responsabilidades de seguimiento del Plan precedente demostrando un alineamiento incuestionable con el cumplimiento de sus compromisos.

El Capítulo 3 identifica, de manera no exhaustiva, el marco jurídico que enmarca la actividad relacionada con la Seguridad Pública. Como sugerencia, por evitar la inserción en esa relación normas que ya están derogadas, debería obviarse cualquier referencia a la legislación propia reguladora de la Policía del País Vasco que no fuera al Texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio. A continuación, reseña información sobre datos delincuenciales; sobre procedimientos tramitados en aplicación de las previsiones de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana; sobre el lugar que la delincuencia y la inseguridad ciudadana ocupa en las preocupaciones de la ciudadanía; sobre las actividades del Centro de Coordinación de Emergencias de Euskadi (SOS-DEIAK), sobre avisos, alertas y alarmas meteorológicas; sobre actuaciones y episodios de protección civil más relevantes; sobre accidentes registrados por la Ertzaintza; sobre accidentes registrados por la Ertzaintza y Policías Locales; sobre los procedimientos administrativos incoados en materia de tráfico; sobre las actividades del Juego; sobre los Espectáculos y sobre los procedimientos sancionadores tramitados; sobre los expedientes sancionadores tramitados en el ámbito del Juego y de los Espectáculos.

En el Capítulo 3.7 -Análisis Integrado-, se plasma que, tras una reflexión y un análisis de la información de que se dispone, sus conclusiones se sintetizan en forma de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, elementos que deben permitir la



identificación de los grandes retos en materia de seguridad pública integral que afronta la CAE y a partir de ahí, formularlos y determinar las acciones para ser abordados con solvencia. Entendemos que la identificación de estas realidades supone una aportación relevante también para disponer de un Diagnóstico de Situación debidamente sustentado.

El Capítulo 4 está dedicado a Misión, Visión, Principios y Retos Estratégicos. Entendemos que el contenido de este Capítulo da respuesta a la exigencia requerida en el acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de diciembre, citado, que entiende necesaria, a través de una fórmula de contenido estructural, la incorporación de Principios, Objetivos y Ejes Estratégicos.

El Capítulo 4 recoge como Principios la cercanía, la confianza, el compromiso, el liderazgo y equipo, la evolución, la transparencia y buen gobierno y la vocación de servicio. Como Retos Estratégicos: Un modelo de seguridad integral, las nuevas capacidades y las nuevas amenazas, las expectativas y exigencia creciente en materia de seguridad, la comunicación externa bidireccional, equipo profesional suficiente, estable y satisfecho y la eficiencia operativa.

El Capítulo 5 se dedica al Plan de Acción en perfecta consonancia con las Acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos establecidos que el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 15 de diciembre contempla como contenido necesario de cualquier propuesta de Plan Estratégico. En este capítulo se establecen, los Retos, las Líneas Estratégicas, debidamente identificadas, y las Iniciativas y las Acciones a acometer en relación con los retos estratégicos definidos en el Capítulo 4.

Entendemos, a la vista de la propuesta que el requerimiento del Acuerdo del Consejo de gobierno tiene respuesta adecuada y suficiente en la propuesta de PGSPE elaborada por el Departamento promotor, sin perjuicio de que, en aras a la aplicación la coherencia y del perfecto encuadre de la propuesta en el ámbito de las políticas y la planificación gubernamental, deba tenerse en cuenta lo siguiente:

- El PGSPE supone la puesta en marcha de iniciativas y acciones que responden a una complejidad administrativa y competencial derivada de la pluralidad de departamentos gubernamentales, organismos autónomos, entes integrantes de la Administración Institucional y, por supuesto, de órganos de otras Administraciones Públicas que se ven implicadas en la consecución de la Seguridad Pública en Euskadi, conforme a las previsiones de la citada Ley



15/2012 y de todas las normas que, de manera sectorial, regulan fenómenos cuya atención se encuentra en el espíritu y la letra de la planificación objeto de análisis. En algunos supuestos las responsabilidades y/o corresponsabilidades de entidades ajenas al Departamento de Seguridad se plasma de manera incuestionable, pero no en todos. Véase a modo de ejemplo:

- Reto I. Línea Estratégica 1. Iniciativa 2: Consolidar y defender el autogobierno en materia de Seguridad. Este ámbito de actuación corresponde al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno
- Reto IV. Línea Estratégica 11. Iniciativa 11.2. Asegurar los niveles de cualificación que requiere la organización. Algunas de las iniciativas y acciones van a requerir la intervención de la autoridad educativa.

Para evitar eventuales dificultades de interpretación se propone que, de alguna manera, con claridad suficiente y en el lugar adecuado, se incorpore un texto que reconozca, de manera genérica, las responsabilidades y competencias de todos los órganos implicados, con independencia de la administración a la que pudieren pertenecer, en lo que se refiere a la puesta en práctica de las medidas previstas en las distintas iniciativas y acciones. En lo que a la Administración Pública Vasca se refiere debería hacerse expresa mención a las responsabilidades asignadas en el Programa de Gobierno de la XII Legislatura a los distintos Departamentos, a las previsiones del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos y a los Decretos vigentes por los que se establece la estructura y competencias de cada uno de los Departamentos del Gobierno

- Reto IV. Línea Estratégica 11. Iniciativa 11.2. Acción 11.2.8. Se sugiere una modificación, tanto del texto de la acción como del indicador, en el sentido de que esa prestación de servicios externos se requerirá únicamente en el supuesto de que la estructura interna no pueda facilitar la transmisión de esos conocimientos que se consideran necesarios. En lo que al indicador se refiere, debería sustituirse “subcontratados” por “contratados”.



En lo que se refiere al encaje en la programación presupuestaria y en la planificación económica del Gobierno (escenario de recursos económicos vinculados a la ejecución del Plan en su período de vigencia), hay que indicar que, para efectuar el debido contraste, el Departamento promotor ha adjuntado al procedimiento una memoria económica en la que se refiere que *“La correcta ejecución y puesta en marcha del Plan General de Seguridad Pública de Euskadi, no requerirá de recursos adicionales. Para alcanzar los objetivos y llevar a cabo las acciones planteadas, el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco contará, únicamente, con el presupuesto que le haya sido asignado para el periodo considerado, con su correspondiente reparto por área y capítulo de gasto”*. La Dirección de Presupuestos del Departamento de Economía y Hacienda ha emitido un informe favorable considerando *“...que tal y como especifica la memoria económica del Plan, los costes económicos derivados de su aplicación serán asumidos anualmente con las dotaciones económicas que tenga asignadas en los presupuestos del Departamento de Seguridad, las cuales se ajustarán anualmente a las directrices económicas que apruebe el Gobierno”*. Sin perjuicio de la disponibilidad de esa memoria económica, es lo cierto que, su contenido debería haberse insertado en el documento contenedor de la propuesta de PGSPÉ.

Teniendo en cuenta el contenido de la memoria económica y el informe favorable emitido por la Dirección de Presupuestos, que acreditan que el PGSPÉ no prevé actuaciones de las que deriven la exigencia de recursos económicos añadidos a aquéllos que, por su directa, permanente y necesaria relación con ejecución de las políticas de seguridad, van a prever los presupuestos que se aprueben a lo largo de todo el período de vigencia del Plan, podemos concluir que, sin perjuicio de lo que la Dirección de Economía y Planificación considere en su informe, la dimensión económico-presupuestaria del Plan encajaría en los adecuados parámetros.

El Capítulo 3 apartado 6 y el Anexo II se dedican a la Coordinación y Cooperación Interinstitucional. En el Capítulo 3.6 se reflejan, por un lado, los ámbitos de colaboración con otros Departamentos del Gobierno y del resto de Instituciones Públicas y, además, se establece una relación muy detallada de los órganos colegiados que asumen competencias diversas en este ámbito y que se categorizan en función de las funciones que desarrollan: a) órganos de coordinación interinstitucional; b) órganos consultivos y de coordinación; c) órganos de participación. Así mismo identifica los convenios y protocolos de actuación suscritos con entidades públicas y privadas que posibilitan actuaciones conjuntas y/o



complementarias dirigidas a la atención de fenómenos relacionados con la seguridad pública. Por su lado, El Anexo II del PGSPE ofrece una información más amplia, detallada y precisa sobre la categorización de esos órganos, sus dependencias, sus funciones y competencias. Entendemos que la información reseñada da cuenta del entramado de órganos de coordinación y cooperación interinstitucional y también de la público-privada, cuyas funciones están directamente relacionadas con ámbitos de la seguridad pública. De esta manera se da respuesta a la exigencia de que el PGSPE ofrezca, en su propuesta, un Esquema de relación institucional, tanto con otros Departamentos del Gobierno y otras administraciones públicas implicadas en su desarrollo, así como las fórmulas de participación de los agentes económicos y sociales. Sin perjuicio de lo que más adelante será referido, se valora de manera positiva que el PGSPE no prevea la creación de nuevos órganos para el desarrollo de esas tareas de coordinación y cooperación interinstitucional.

El Capítulo 6 del Plan viene referido al sistema de indicadores de impacto que se completa con el contenido en el Anexo III. Los indicadores de impacto vienen referidos a tres realidades de la seguridad: a) Impacto en la percepción de la seguridad ciudadana; b) Impacto en la valoración ciudadana y c) Impacto en la seguridad real. Los indicadores de actividad, de carácter muy prolijo, se establecen como medidores de cumplimiento de las acciones puestas en marcha para dar cumplimiento a las iniciativas que el PGSPE se plantea como metas.

El acuerdo del Consejo de Gobierno refiere que los indicadores, en sus aspectos nucleares, coincidan con los establecidos para el seguimiento de la ejecución del Programa de Gobierno para la XII Legislatura. Sin perjuicio de la determinación estricta de los indicadores que pudieren extraerse de la estricta exégesis del Programa de Gobierno, conviene señalar que, desde una perspectiva nuclear, los previstos, concuerdan parcialmente con los establecidos por el Gobierno en su cuadro de mando de indicadores, accesible a través del órgano estadístico del Departamento promotor, ya sean de carácter estructural, sectorial o de despliegue: a) Tasa de criminalidad; b) Seguridad percibida; c) Personas fallecidas en accidentes de circulación; d) Tasa de detenciones e investigaciones; e) Homicidios dolosos y asesinatos cometidos conocidos por la Ertzaintza y f) Victimización de la violencia sobre las mujeres.

Alineado, parcialmente, con esa previsión, el PGSPE prevé indicadores que responden a algunos a los que nos hemos referido:



- Tasa de criminalidad: El Plan prevé como indicador de impacto la Tasa de criminalidad por 1.000 habitantes: Resultado 2025: <50%. En este caso, debería adecuarse la cuantificación del indicador a la previsión del programa de Gobierno en el sentido de que *“El objetivo es seguir reduciendo las tasas de criminalidad en Euskadi y situarlas entre las más bajas de la Unión Europea, por debajo de las 40 infracciones penales por 1.000 habitantes”*
- Seguridad percibida: El Plan prevé como indicador de impacto la percepción de seguridad ciudadana en Euskadi.
- Personas fallecidas en accidente de circulación: El Plan prevé como indicador de impacto el número de víctimas morales a causa de accidentes de tráfico
- Victimización de la violencia sobre las mujeres: El Plan, en relación con este fenómeno, prevé dos indicadores de impacto: a) Número de victimizaciones contra las mujeres y b) Número de víctimas de violencia contra las mujeres.

Convendría incorporar al cuadro de indicadores aquéllos del cuadro de mando que no están previstos en el PGSPE:

- Tasa de detenciones e investigaciones
- Homicidios dolosos y asesinatos conocidos por la Ertzaintza.

En todo caso hay que hacer una consideración en relación con la visión y materialización temporal de los indicadores que, entendemos, tiene en cuenta la propuesta de seguimiento y evaluación del Plan.

El PGSPE dedica al Seguimiento y Evaluación del Plan su apartado 7.2. El seguimiento se establece como una tarea de carácter trimestral y sobre la evaluación se prevé únicamente, una anual, para el análisis de las acciones realizadas, su grado de avance y el logro de los objetivos previstos. Esta propuesta se aparta formalmente de lo previsto en las orientaciones marcadas por el Consejo de Gobierno. Deberá modificarse, pues, esa previsión del PGSPE incorporando, además de las evaluaciones anuales, la evaluación intermedia, por tener el plan una vigencia superior a cuatro años, y la evaluación final.

Esta previsión de gestión puede haber tenido su incidencia en lo que a la materialización de los indicadores de impacto se refiere por cuanto las realidades a alcanzar se plasman, exclusivamente en el año 2025 hecho que puede impedir una



evaluación anual de los resultados de la política implementada en base al sistema de indicadores tal y como establece el acuerdo del Consejo de Gobierno. Convendrá, pues y tal y como se ha indicado previamente, modificar la propuesta del sistema de evaluación y, relacionado con éste, la de aquellos indicadores cuya medición constituya la base para la evaluación anual de las políticas llevadas a cabo.

El Capítulo 7 del Plan se dedica el Modelo de Gestión del Plan: Gobernanza y Seguimiento y Evaluación. El Acuerdo del Gobierno establece que los planes estratégicos deberán disponer de un Modelo de Gobernanza: organización interna y estimación de los medios humanos y materiales.

El modelo de gobernanza que se incluye en la propuesta distingue entre las responsabilidades primigenias de los órganos del Departamento de Seguridad, en cuanto órgano gubernamental competente en materia de seguridad pública, y las de otros departamentos y órganos integrados en la Administración Institucional (Osakidetza...), otras administraciones públicas (Forales y Locales) y entidades privadas.

En el vértice de la pirámide, como órgano responsable de liderar la definición y el despliegue del PGSPPE, se encuentra la Viceconsejería de Seguridad, y las Direcciones a ella adscritas: Dirección de Coordinación de Seguridad, con funciones de apoyo a la persona titular de la Viceconsejería y, también, con funciones propias relacionadas con iniciativas del Plan; Dirección de la Ertzaintza, Dirección de Atención de Emergencias y Meteorología, Dirección de Juego y Espectáculos.

El seguimiento del PGSPPE, el análisis del grado de implantación de las acciones, la detección y la previsión de posibles desviaciones en el logro de los objetivos y, por ende, la identificación de introducir mejoras en las acciones implementadas corresponderá al Consejo de Dirección de la Viceconsejería de Seguridad.

El PGSPPE asigna responsabilidades para su implementación a la Viceconsejería de Administración y Servicios y a la Academia Vasca de Policía y emergencias, en un proceso identificatorio de los órganos departamentales que tienen alguna función o competencia en el desarrollo de iniciativas y acciones. Sin embargo, su aportación no ha dado carta de naturaleza a su eventual y, creemos, adecuada, incorporación al órgano que va a llevar a cabo las funciones que anteriormente han sido descritas y asignadas al Consejo de Dirección de la Viceconsejería de Seguridad. Podría



valorarse la posibilidad de crear un Consejo de Dirección de la Viceconsejería de Seguridad “ampliado” con las personas titulares de la Viceconsejería de Administración y Servicios y de la Academia Vasca de Policía y Emergencias, cuando sus funciones estén relacionadas con responsabilidades que el PGSPE le asigna.

El PGSPE establece, en lo que a la gobernanza se refiere, un segundo nivel de responsabilidad que viene definida por funciones genéricas de coordinación y cooperación interinstitucional. Reconoce el texto que, habida cuenta de la pluralidad de entidades, foros y organismos implicados en la elaboración de las políticas de seguridad pública, el PGSPE va a tener que dotar de mecanismos de coordinación y cooperación que faciliten su participación en estas tareas. Reconoce asimismo la posibilidad de poner en marcha grupos de trabajo específicos para el desarrollo de acciones previstas en el PGSPE.

Se reconoce la existencia de una situación especial y, asimismo, la conveniencia de dotar a ese fenómeno de responsabilidad múltiple, de mecanismos de cooperación y coordinación. Entendemos que la respuesta a esa realidad y a la necesidad de aportar mecanismos de coordinación y cooperación puede tener una respuesta en el ordenamiento jurídico y en el imaginario de quienes tienen responsabilidades en la materia: El Consejo de Seguridad Pública de Euzkadi. Se crea por la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euzkadi, y su régimen de organización y funcionamiento se define en el Decreto 458/2013, de 10 de diciembre. Entendemos que las funciones que el artículo 4 del citado Decreto asigna al Consejo ofrece la cobertura suficiente para que este órgano asuma responsabilidades de esta naturaleza. El Consejo de Seguridad Pública, actuando en Pleno o a través de sus grupos de trabajo, podría constituirse en la estructura relevante que pueda dar respuesta a esa realidad organizativa compleja que requiere, como se reconoce en el propio texto, de cooperación y coordinación. De esta manera se puede dar una solución a una situación que es necesario atajar, sin necesidad de crear nuevas estructuras, sobre todo porque las existentes pueden desarrollar las tareas que, en relación con el PGSPE, les sean requeridas. Sobre este asunto, en particular, no deberíamos olvidar las aportaciones que, en este campo, podrían derivar de las comisiones de coordinación policial de ámbito local (art. 43 de la Ley 15/2012) y de las aportaciones de la oficina de iniciativas ciudadanas para la mejora del sistema de seguridad pública (art. 16 de la Ley 15/2012).



El Capítulo 7 dedica, asimismo, su apartado segundo al Seguimiento y Evaluación del Plan. La regulación es escueta y deja, en nuestra opinión, cuestiones sin resolver. Hay que referir que el PGSPE prevé, en este capítulo, únicamente la evaluación anual que será coordinada por la Dirección de Coordinación de la Seguridad, aunque no se indica qué órgano va a aprobar el informe correspondiente ni los mecanismos procedimentales de gestión y análisis de la información que sea requerida para su consecución. En referencia a esta cuestión insistimos, como ya ha sido reseñado en que debería modificarse, pues, esa previsión del PGSPE incorporando, además de los informes anuales de seguimiento, la evaluación intermedia, por tener el plan una vigencia superior a cuatro años, y el informe final de evaluación.

La alternativa a esa modificación podría pasar por considerar la aplicación directa de esa previsión del acuerdo de 15 de diciembre de 2020 incorporando al acuerdo aprobatorio del PGSPE del Consejo de Gobierno una previsión al respecto, atendiendo a lo dispuesto en el apartado 4.2 su Anexo I que establece que *“Los Planes Estratégicos del Gobierno serán objeto de seguimiento y evaluación en los términos que contemple el propio Plan, y que deberán quedar reflejados en el Acuerdo aprobatorio por el Consejo de Gobierno”*.

CONCLUSIONES

1. La propuesta de PGSPE es coherente con los contenidos y objetivos establecidos en el Programa de Gobierno de la XII Legislatura, tramitado y remitido al Parlamento con fecha 13 de octubre de 2020 y sus iniciativas y acciones están alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) que han sido asignados a los correspondientes compromisos, todo ello a partir de las consideraciones efectuadas en el cuerpo de este informe.
2. Las iniciativas de la propuesta de PGSPE tienen encuadre en el marco de articulación institucional del País Vasco y su marco competencial, estableciéndose un adecuado ámbito de coordinación, a partir de las consideraciones efectuadas en el cuerpo de este informe.



3. La propuesta de PGSPE tiene coherencia con la planificación general del Gobierno y con los objetivos e indicadores de seguimiento establecidos en el Programa de Gobierno, a partir de las consideraciones efectuadas en el cuerpo de este informe.
4. La propuesta de PGSPE promovida por el Departamento de Seguridad tiene un adecuado alineamiento con el contenido de las Orientaciones Generales y del Procedimiento de elaboración aprobado por el Consejo de Gobierno el 15 de diciembre de 2020 para los Planes Estratégicos de la XII Legislatura, sin perjuicio de las propuestas de subsanación y recomendaciones que, con fundamento en las consideraciones contenidas el cuerpo del presente informe, se reseñan en los apartados siguientes.

5. Propuestas de subsanación:

- 5.1. Incorporar al procedimiento el Informe final de evaluación del Plan General de Seguridad Pública de Euskadi 2014-2019.
- 5.2. Incorporar al texto del PGSPE la información sobre la planificación económica.
- 5.3. Completar el cuadro de indicadores adecuando algunos de los previstos e incorporando aquéllos del cuadro de mando que no están incluidos en el PGSPE:
 - Adecuar: Tasa de criminalidad: El Plan prevé como indicador de impacto la Tasa de criminalidad por 1.000 habitantes: Resultado 2025: <50%. En este caso, debería adecuarse la cuantificación del indicador a la previsión del programa de Gobierno en el sentido de que “El objetivo es seguir reduciendo las tasas de criminalidad en Euskadi y situarlas entre las más bajas de la Unión Europea, por debajo de las 40 infracciones penales por 1.000 habitantes”
 - Incorporar: tasa de detenciones e investigaciones
 - Incorporar: Homicidios dolosos y asesinatos conocidos por la Ertzaintza.



- 5.4. Modificar el sistema de seguimiento y evaluación del PGSPE incorporando, además de las evaluaciones anuales, la evaluación intermedia, por tener el plan una vigencia superior a cuatro años, y la evaluación final. La alternativa a esa modificación podría pasar por considerar la aplicación directa de esa previsión del acuerdo de 15 de diciembre de 2020 incorporando al acuerdo aprobatorio del PGSPE del Consejo de Gobierno una previsión al respecto, atendiendo a lo dispuesto en el apartado 4.2 su Anexo I. En relación con esta propuesta, relacionada con esta consideración, sería adecuado modificar la estructura de control temporal de aquellos indicadores cuya medición constituya la base para la evaluación anual de las políticas llevadas a cabo.

6. Recomendaciones.

- 6.1. Teniendo en cuenta que el PGSPE va a aprobarse en 2021, sus previsiones planificadoras deberán aplicarse con carácter retroactivo a 2020, primer ejercicio de la vigencia del nuevo instrumento y esa circunstancia deberá tener relevancia en lo que respecta a la evaluación de las políticas de seguridad pública identificadas por el nuevo instrumento de planificación y que hayan sido diseñadas y ejecutadas en 2020, en el sentido de que esa tarea de contraste entre lo perseguido y lo conseguido deberá efectuarse a la vista de las iniciativas, acciones e indicadores reseñados en el documento que se somete a nuestra consideración, con el texto que de manera definitiva apruebe el Consejo de Gobierno.
- 6.2. Se recomienda obviar cualquier referencia a la legislación propia reguladora de la Policía del País Vasco que no sea al Texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio.
- 6.3. Se recomienda que, de alguna manera expresa, con claridad suficiente y en el lugar adecuado, se incorpore un texto que reconozca, de manera genérica, las responsabilidades y competencias de todos los



órganos implicados, con independencia de la administración a la que pudieren pertenecer, en lo que se refiere a la puesta en práctica de las medidas previstas en las distintas iniciativas y acciones. En lo que a la Administración Pública Vasca debería hacerse expresa referencia al a las responsabilidades asignadas en el Programa de Gobierno de la XII Legislatura a los distintos Departamentos, a las previsiones del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos y en los Decretos vigentes por los que se establece la estructura y competencias de cada uno de los Departamentos del Gobierno

- 6.4. Reto IV. Línea Estratégica 11. Iniciativa 11.2. Acción 11.2.8. Se recomienda una modificación, tanto del texto de la acción como del indicador, en el sentido de que esa prestación de servicios externos se requerirá únicamente en el supuesto de que la estructura interna no pueda facilitar esos conocimientos que se consideran necesarios. En lo que al indicador se refiere, debería sustituirse “subcontratados” por “contratados”.
- 6.5. Se recomienda el diseño de un Consejo de Dirección de la Viceconsejería de Seguridad “ampliado” al que se incorporasen las personas titulares de la Viceconsejería de Administración y Servicios y de la Academia Vasca de Policía y Emergencias, cuando sus funciones que desarrolle y las decisiones que pudieren adoptarse, estén relacionadas con responsabilidades que el PGSPE le asigna.
- 6.6. Se recomienda que el Consejo de Seguridad Pública de Euskadi, actuando en Pleno o a través de sus grupos de trabajo, pueda constituirse en una estructura relevante para dar respuesta a esa realidad organizativa compleja que requiere, como se reconoce en el propio texto, de cooperación y coordinación. De esta manera se puede dar una solución a una situación que es necesario atajar, sin necesidad de crear nuevas estructuras, sobre todo porque las existentes pueden



desarrollar las tareas que, en relación con el PGSPE, les sean requeridas.

Nicolás Basarrate Hormaetxea
Responsable de Planificación y
Coordinación

Vº Bº.: Luis Petrikorena Arbelaitz

Director de Gobierno Abierto

(por suplencia del Director de Coordinación, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1/2019, de 13 de febrero, del Lehendakari, por el que se determina su suplencia)