

19/09/18

PROPUESTA DE AUGC PARA UN NUEVO MODELO POLICIAL

Sr. Presidente, Señorías, en primer lugar, decir que valoramos la **oportunidad** emprendida por esta Comisión, con el fin de abordar la configuración de un Modelo Policial para el siglo XXI, en nuestro país.

Porque si las sociedades son organizaciones que cambian, también los sistemas de seguridad deben ser dinámicos, para adaptarse a las necesidades de la sociedad, y no a la inversa.

Lo que **AUGC** puede aportar a esta Comisión, lo hará desde el **posicionamiento** de ser la asociación profesional decana en el Cuerpo, ya que nos avalan 25 años de trayectoria en la consecución de la mejora de las condiciones sociolaborales de sus integrantes y de la propia Institución además de la mayoritaria en la GC; con más 30.000 afiliados y afiliadas, lo que significa que uno de cada dos guardias civiles está afiliado a AUGC, y consecuencia de ello, ostentamos una representación de 7 vocales de los 15 posibles, en el Consejo de la Guardia Civil..

Esta **Presentación** la dividiremos en **cuatro partes**: unas **consideraciones** previas, la **propuesta de AUGC** propiamente dicha, sobre modelo policial, con un desarrollo más específico en cuanto a la necesidad de **modernización de la Guardia Civil** y unas **conclusiones** finales.

Exposición que completaremos con un **documento** más completo, que le haremos llegar por escrito.

Nuestro modelo policial se está enfrentando a retos importantes.

El primero que señalamos es si España está preparada para afrontar la cooperación que supone alcanzar uno de los objetivos fundamentales de la UE, como es el ofrecer a sus ciudadanos un **espacio común de libertad, seguridad y justicia**.

*Porque nos estamos dando de bruces antes una realidad que ya está aquí, desde el momento en que la UE ha puesto en marcha un proyecto con una inversión inicial de 2000 millones para establecer una auténtica **policía europea de fronteras**, que debe disponer de 10.000 efectivos antes de 2020, y que en la práctica significa dar un tremendo salto, desde un Frontex, como agencia europea de mero intercambio de información entre países, a federalizar la vigilancia exterior de la UE, con la correspondiente cesión de soberanía, que eso supone para los países afectados.*

La segunda cuestión es el hecho derivado del desarrollo constitucional del **Estado de las Autonomías**, *porque no es descabellado pensar que irrumpen otros cuerpos policiales en nuestro país, lo que, en la práctica, no nos engañemos, pondría en cuestión la propia sostenibilidad del sistema.*

Puntualizar que desde AUGC entendemos que la **existencia de policías regionales y locales**, siempre que estén subordinadas al Gobierno - al ser la seguridad una competencia exclusiva del Estado - puede ser un buen sistema organizativo para combatir una delincuencia que se adapta a velocidad pasmosa, a todos los niveles y estratos de la sociedad.

*Podemos pensar por tanto que las posibles deficiencias de nuestro modelo policial no son tanto la existencia de diferentes cuerpos policiales, **sino como coexisten**. Porque desde luego, nuestro sistema da síntomas de **agotamiento**: duplicidad de competencias; deficiente distribución de las mismas... un panorama donde se aprecia en algunos casos, despilfarro de recursos, en otros, lagunas considerables y casi siempre descoordinación.*

*Un dato para visualizar esta cuestión: la ratio de policías en España es de 4,8 agentes por mil habitantes; pues bien, en **Cataluña**, dada la superposición de varios niveles policiales, casi se dobla, con una tasa aproximada a 7,5 agentes, *pero sin embargo los datos de criminalidad en esta Comunidad autónoma no son inferiores a los del resto del país.**

¿Es por tanto la reforma de nuestro modelo policial un problema de números? Aparentemente no lo parece, porque nuestro país con unos 250.000 agentes, ocupa el primer lugar en el ranking de policías por habitante, en Europa.

Sin embargo, estos datos de tasas policiales deben matizarse y considerarse otros puntos de vista. Porque las crisis surgidas en otros

modelos policiales europeos, lo primero que pusieron de manifiesto fue el hecho de descubrir el **exceso de personal policial que se dedicaba a tareas burocráticas**.

Así, por ejemplo, en **Reino Unido** se constató que los agentes ocupaban entre un 45 y un 55% de su tiempo en labores administrativas. Tendencia que comenzó a invertirse cuando se llega a la conclusión que la mayoría de estas tareas podrían ser desempeñadas sin ningún problema, por personal civil, con el consiguiente ahorro que supuso, ya que su sueldo suele ser la mitad del de los agentes policiales.

Lo cierto es que, si se incluye el personal no profesional ocupado en tareas policiales, dichas magnitudes, pueden comprobar ***cómo cambian las tendencias***.

Ello se debe a que, a diferencia de la cultura anglosajona, en el **área continental europea** se ha tratado de buscar otras vías para tratar de cubrir las tareas burocráticas. Concretamente por medio de agentes en segunda actividad o reserva, situaciones administrativas en las que se encuentran los de mayor edad o los que han perdido condiciones psicofísicas.

*Esta opción, que lógicamente también tiene ventajas e inconvenientes, ha tratado de llevarla a efecto en **España**, el **anterior gobierno**, enmarcado en un plan de modernización de las FCSE, para mejorar la calidad en la prestación de servicio y alcanzar la equiparación salarial entre policías, que se plasmó en el **acuerdo** de fecha 12 de marzo de 2018, negociado y firmado con las organizaciones representativas de Policía Nacional y Guardia Civil.*

*Acuerdo que el **actual ejecutivo** ha asumido y está llevando a efecto, “salvo” en la cuestión de la recolocación del personal en segunda actividad y en reserva, donde nada parece haberse hecho; y ello pese a que existe una partida presupuestaria aprobada a cargo de la SES, de 100 millones, para configurar estos puestos de trabajo. **Estamos esperando a que se impulse**, porque desde luego, ahora los pocos puestos de este tipo que existen ni siquiera están al alcance de todos, sino que son libremente designados por los mandos respectivos.*

En realidad, en España no se ha hecho nunca una auditoría rigurosa sobre los efectivos policiales dedicados a tareas burocráticas. AUGC estima que, de una plantilla actual de 77.574 servidores públicos, en el caso del Cuerpo de la Guardia Civil, aproximadamente un 11%, es decir unos 8.000 agentes, se dedican exclusivamente a servicios burocráticos, cuando apenas llegan a 500 los funcionarios civiles que trabajan en dependencias de la GC.

Realizadas estas consideraciones iniciales, vamos a exponer la **PROPUESTA DE AUGC** encaminada a mejorar en el futuro, la eficacia de nuestro modelo policial, Y comenzamos a hacerlo analizando la **conveniencia, o no**, de la **unificación de las FCSE** (Guardia Civil y Policía Nacional) en un solo cuerpo de policía estatal.

Originariamente ambos Cuerpos se distribuyeron geográficamente como **policías de ocupación** divididas y fraccionadas: *grosso modo*, la Guardia Civil era competente en el ámbito rural, y la Policía Armada (antecedente de la Policía Nacional) en el medio urbano.

Una división del país, a efectos de seguridad, que podía ser útil en el siglo XIX pero que hoy esta desfasada, y que apunta, a nuestro juicio, a una de las **mayores deficiencias** de las que adolece la LOFCS de 1986, que es su incorrecta distribución de competencias.

La Ley sigue **dos criterios** para esta distribución: el geográfico y por materias. En cuanto al **primero**, decir que es difícilmente justificable, ya que nadie puede explicar, porqué, por ejemplo, localidades como Astorga o Jaca con menos de 15.000 habitantes son competencia de Policía Nacional y que en Torre Vieja o Rivas Vaciamadrid, con más de 80.000 habitantes, la seguridad ciudadana corresponda a la Guardia Civil.

Desde luego, siguiendo el criterio exclusivo de la búsqueda de la mayor eficiencia, **no existen argumentos de peso para mantener un modelo dual de FyCSE**. Ello, desde el momento en que la unificación supondría de entrada, acabar con las llamadas “**guerras de policías**” que suponen un mayor empleo de recursos, *sencillamente porque se subordina el objetivo de la seguridad a las exigencias corporativas de unos u otros*.

Por supuesto que también existen argumentos en contra de la unificación. Quizás el que más se esgrime es que el actual modelo duplicado consigue evitar los riesgos de concentrar demasiado poder en una sola “**super-policía**”. Criterio que desde luego no parece muy aceptable en la España del siglo XXI. En primer lugar, porque supondría aceptar que en un Estado de derecho donde rige la división de poderes, no existen resortes democráticos para controlar a su propia policía; y en segundo lugar porque ello quedaría relativizado en el marco de las diferentes y descentralizadas estructuras policiales actuales.

En realidad, más que un motivo, la mayor dificultad para la unificación de los cuerpos estatales sea que uno de ellos, la Guardia Civil, es una **policía militarizada**.

*Lo cierto es que por encima de motivos más aparentes que objetivos no se ha podido acreditar que el **carácter militar** de la GC sea un ingrediente que añada más **eficacia**.*

*La cuestión real es que la Guardia Civil, por estar militarizada, **no es que sea más eficaz, sencillamente es más barata**.* La **ecuación económica** es bien simple: hablamos del mayor cuerpo de seguridad, pero que soporta peores condiciones laborales y económicas. Y cerramos el círculo con la prohibición de derechos, como el de libertad sindical que, a fin de cuentas, es la única herramienta realmente útil para avanzar en la consecución de estas condiciones.

Debate que es necesario **contextualizar**, *porque no pensemos que la discusión sobre uno o varios cuerpos estatales es exclusiva de España.* En otros modelos militarizados, como **Francia u Holanda**, también ha existido esta polémica sobre unificación sus Gendarmerías con las policías nacionales. **Debate** que ha ido **bajando en intensidad** cuando se han ido equiparando las condiciones económicas, de calidad de vida y de prestación del servicio, entre policías civiles y militares.

*En **España**, por el contrario, no parece haber desde fuentes oficiales, demasiada preocupación, en estudiar esta cuestión. En **AUGC** sí lo hemos analizado.* Y comprobando sus resultados, la primera reflexión a la que se llega es que hay que descargar el debate de la posible **desmilitarización** de la GC, de circunstancias que son corregibles, porque si la naturaleza

militar del Cuerpo lleva aparejada peores condiciones sociolaborales, ya *pueden adivinar lo que han contestado mayoritariamente en nuestras encuestas, los guardias civiles.*

El segundo criterio de reparto de competencias que recoge la mencionada L.O. es de tipo **material**, distribución que también es difícil de fundar en algún criterio racional, y cuyo resultado es la superposición de tareas.

*Fijémonos por ejemplo en la colisión de competencias y producto de no poca conflictividad entre ambos cuerpos, en **puertos y aeropuertos**. Donde la Policía Nacional actúa, dado que los puertos forman parte del término municipal de las ciudades, mientras que la Guardia Civil lo hace, atendiendo a su responsabilidad en el resguardo fiscal del Estado.*

*Desde luego la solución más factible para superar esta deficiencia de la LOFCS pasa por establecer un **nuevo mapa de seguridad** con un reparto de competencias mucho más **especializado**, donde no se dupliquen las mismas.*

*¿Pero qué hacer donde inevitablemente concurren? pues debemos ser realistas, porque la **coordinación** entre estructuras policiales independientes, pero con las mismas competencias es algo casi imposible, en la práctica. Lo que supone otro de los puntos flacos de la **LOFCS** que ha conllevado que la misma haya llegado ya, al límite de su inoperatividad.*

Nosotros abogamos por la implementación mecanismos de **colaboración**, es decir, tenemos que aspirar “no y ya la coordinación” sino ir más allá y comenzar con la puesta en marcha de **actuaciones conjuntas**.

¿Qué **criterios** pueden ser útiles para una mayor colaboración entre las FyCS?

Lo primero es la utilización de **mecanismos directivos transversales**. *No se trata de designar responsables políticos comunes para ambos cuerpos. Si realmente queremos una colaboración efectiva, no queda más camino que comenzar a integrar **en los mismos organigramas operativos, a los mandos de ambos Cuerpos**.*

La siguiente medida que proponemos va dirigida a mejorar la relación entre los sistemas de **Información**. *Todos los cuerpos policiales necesitan*

de este tipo de servicios. Lo que tienen que ser comunes son las **bases de datos**. Y su tratamiento y custodia, únicos.

Además de ello, y para superar errores pasados, nosotros abogamos por que las materias especialmente sensibles, como puede ser la **información contraterrorista** debiera ser competencia exclusiva de un solo cuerpo, lógicamente, de ámbito estatal.

Pero hay que ir más lejos, ***se deben compartir los procedimientos de actuación***. Y ello solo se puede lograr si se unifica lo más básico, que lógicamente son los procesos de **Formación**, y es que ***las personas que han recibido una misma formación profesional tienen bastante más fácil compartir colaborar activamente***.

Lo lógico por tanto es que de manera paulatina se reoriente la situación hacia **centros comunes** de formación básica para todos los policías, impartándose la específica de cada Cuerpo, en los **centros propios** de cada Institución.

Pero lo anterior no es suficiente, porque si la decisión del Legislador es mantener un modelo policial dual a nivel estatal, deben emprenderse otro cambio de calado: LA MODERNIZACIÓN DEL CUERPO DE LA GUARDIA CIVIL.

En este sentido, consideramos necesaria en primer lugar, la eliminación de la dependencia de la Guardia Civil, del Ministerio de Defensa.

Es bien sabido que las dobles dependencias son afuncionales, *pero es que en el caso de la Guardia Civil llega a ser sencillamente distorsionadora*. Abogamos por tanto por la dependencia orgánica y funcional de la Guardia Civil exclusivamente del **Ministerio del Interior**.

En segundo lugar, somos partidarios de una **reorganización territorial y funcional** profunda en la Guardia Civil, orientada a una mejor gestión de las funciones desempeñadas por sus integrantes.

La **reorganización territorial** de las unidades del Cuerpo viene sustentada en la constatación de que el **ámbito rural** ha cambiado, pero en cambio, la Guardia Civil mantiene el mismo **despliegue** que tenía en el siglo XIX, lo que, en la práctica, deja a las **unidades del Cuerpo de**

ámbito geográfico rural, casi inservibles. Tenemos puestos de la Guardia Civil a los que le es imposible realizar una sola patrulla por su demarcación por falta de personal durante días, algo que obviamente, está generando inseguridad.

AUGC propone reestructurar la implantación territorial Guardia Civil, pasando de las 2700 unidades, a la “**comarcalización**” de las mismas, que supondría la agrupación de los efectivos en unidades capaces de afrontar plenamente sus funciones. Lo cual se conseguirá impulsando un enfoque **geoestratégico** de la seguridad. Para ello, la reorganización debe apoyarse firmemente en la **tecnología**: sensores, drones, trabajo funcional en red; en suma, servirse de los avances que se están produciendo en comunicación e inteligencia artificial, que permitirán ir relegando las funciones exclusivamente estáticas o preventivas, para potenciar las orientadas a un **concepto policial más moderno**, hacia una actuación **proactiva**, es decir, más próxima y accesible para el **ciudadano**.

Complementaria con la anterior consideramos necesaria una **reorganización de las funciones** que realizan sus integrantes.

Como estamos señalando, la Guardia Civil dispone de un número excesivo de unidades, Lo anterior supone traducido en cifras supone que aproximadamente 14.000 guardias civiles, es decir, un **20%** de la plantilla total, se dedica exclusivamente a funciones de **mando** o **tareas burocráticas**, en detrimento del trabajo policial propiamente dicho.

La **agrupación de efectivos**, con una **gestión de recursos humanos más racional**, permitirá emplear a más personal a funciones netamente policiales.

Otra de las iniciativas básicas que proponemos es **la homologación de las condiciones profesionales entre servidores públicos que desarrollan una misma función**.

Aquí pierde significativamente la Guardia Civil. Como síntoma de ello señalo solo un dato: el **porcentaje de mujeres** en la Institución es de un lamentable 7%. Esta homologación pasa por una segunda generación en la Guardia Civil, donde desde luego, hay que repensar la actual configuración del **asociacionismo profesional como instrumento de**

mejora en los cambios sociales, profesionales y económicos en la Guardia Civil para que se avance hacia un nuevo modelo de representación colectiva, que debe ser el **sindicalismo**.

CONCLUSIONES

I.- Hemos señalado las principales **deficiencias** de nuestro modelo policial. La **sociedad** cambia y tenemos que afrontar con decisión, los **retos** que ya están aquí. A este respecto, **AUGC** hace las **propuestas** que hoy hemos podido señalar de forma sintetizada:

FRENTE A:

Duplicidad de competencias ⇔ **Especialización** / Deficiente **reparto** competencial ⇔ **colaboración** activa / **Circunstancias históricas** que lastran el sistema ⇔ **reorganización territorial**, nueva gestión de los **RRHH**.

II.- Porque el reto de la modernización es aún mayor, si nos referimos a la Guardia Civil, pues querámoslo, o no, en el futuro se cuestionará la existencia de **cuerpos policiales militarizados**.

III.- Admitimos por supuesto que la revisión del modelo policial es compleja y que requiere un análisis sosegado. **Pero se pueden ir dando pasos**. Y ustedes, señorías, tienen la capacidad para ello. Hablamos de **proyectos legislativos** que ya están en marcha, que requieren su consecución, y consecuentemente, los emplazamos a ello.

Concretamente, la no aplicación del **CPM** a los guardias civiles en funciones policiales (*HAY DOS PL*); de la reforma de la **Ley de Personal** de los miembros de la Guardia Civil, que pronto entrará para su tramitación en sede parlamentaria, y que debe la homologación de las políticas de personal entre todos los cuerpos policiales, y dotarlas de mecanismos dinámicos, como la pasarela entre cuerpos.

*Y por supuesto afianzar la **equiparación salarial** de policías nacionales y guardias civiles a policías autonómicos, porque como decíamos, el pasado día 12 de marzo ocurrió un hecho sin precedentes: por primera vez un gobierno negociaba conjuntamente con las organizaciones representativas tanto de la Policía Nacional como de la Guardia Civil, para alcanzar de forma responsable el mencionado **acuerdo**.*

Es esta una cuestión de justicia y reconocimiento a nuestra labor, que esperamos sea culminada en los PGE de los años 2019-20, como igualmente aspiramos a que se articulen los mecanismos legales que también están recogidos en el citado acuerdo, para que se garantice que nunca más se vuelven a repetir este tipo de agravios entre los profesionales de la seguridad pública, en España.

En el día

**JUNTA DIRECTIVA NACIONAL
ASOCIACIÓN UNIFICADA DE GUARDIAS CIVILES.-**