

00/

**SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y
COHESIÓN SOCIAL**

**En la elaboración de este documento han participado la
Dirección de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos,
la Dirección de Guardia Municipal del Ayuntamiento de
Donostia / San Sebastián y Jone Unanue, experta jurista.**

1. Introducción y Marco Prospectivo	4
1.1. Fundamentación del proceso de gobernanza colaborativa	4
1.2. El rol de las Direcciones de Área como asesoría interna	4
1.3. Transversalidad de la Mesa 5: la seguridad como condición básica..	5
2. Diagnóstico Jurisprudencial y Evolución Social (1991-2025).....	6
2.1. La evolución del espectro civil y la mediación institucional.....	6
2.2. La evolución penal y el impacto de la internacionalización	6
2.3. Violencia de género: aparición de dinámicas delictivas mediante el empleo de nuevas tecnologías.....	7
2.4. Análisis técnico de la multirreincidencia patrimonial	8
2.5. La problemática de la usurpación y el porte de armas blancas....	9
3. El Paradigma de la Seguridad Integral y la Resiliencia Urbana	11
3.1. El concepto europeo de Seguridad Integral (Safety y Security)...	11
3.2. El grupo Babesa como instrumento de coordinación transversal.....	11
3.3. Resiliencia urbana y capacidad de anticipación técnica	12
3.4. La cultura de la autoprotección: formación y capacitación ciudadana.....	13
4. Convivencia Comunitaria y Cohesión Social en los Barrios como Cimientos de la Seguridad.....	14
4.1. La desjudicialización de los conflictos menores a través de la mediación vecinal.....	14
4.2. Las asociaciones de barrio como sensores preventivos de fracturas convivenciales.....	14
4.3. Políticas de cohesión y protección de colectivos vulnerables.....	15
4.4. La gobernanza del espacio público y el uso compartido	16
5. Consideraciones Finales para el Proceso Deliberativo	17

Introducción y Marco Prospectivo

1.1 Fundamentación del proceso de gobernanza colaborativa

Donostia-San Sebastián es una ciudad diversa, abierta y con una fuerte tradición de participación cívica. Su calidad de vida depende no solo de la seguridad en el espacio público, sino también de la confianza mutua entre vecindad, instituciones y tejido social. En este marco, la convivencia y la cohesión social deben entenderse como parte esencial de la seguridad urbana y del bienestar colectivo.

La construcción de la Donostia del año 2040 no puede diseñarse desde la improvisación ni mediante la mera proyección lineal de las tendencias actuales. Los entornos urbanos contemporáneos se enfrentan a dinámicas de transformación aceleradas, caracterizadas por la complejidad, la interconexión de los factores de riesgo y la emergencia de nuevas realidades sociales, tecnológicas y ambientales. En este escenario, el proyecto Donostiarra 2040 se constituye como un ejercicio riguroso de prospectiva urbana y gobernanza colaborativa, cuyo objetivo principal es definir las bases estratégicas sobre las que se asentará el modelo de ciudad de las próximas décadas.

La gobernanza colaborativa implica superar los modelos tradicionales de gestión pública vertical para avanzar hacia un espacio de deliberación, co-decisión y corresponsabilidad. Este foro no se ha concebido como un buzón de sugerencias o una consulta pública informal, sino como un órgano deliberativo donde interactúan representantes de diferentes colectivos, sensibilidades sociales y servicios técnicos municipales. La finalidad última es construir un diagnóstico compartido que permita a la organización municipal anticiparse a las tensiones antes de que estas se traduzcan en fracturas convivenciales o crisis operativas. La previsión y la proactividad deben sustituir a la reacción inmediata, consolidando una estructura urbana capaz de absorber los impactos de los cambios globales sin perder su identidad ni su cohesión interna.

1.2 El rol de las Direcciones de Área como asesoría interna

Dentro del engranaje metodológico de Donostiarra 2040, las Direcciones de Área del Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián asumen una función crucial definida como asesoría interna obligatoria. Este papel exige que los responsables técnicos del municipio aporten su conocimiento experto, su experiencia en la gestión cotidiana y su visión estratégica para guiar las deliberaciones del foro ciudadano. La participación técnica garantiza que el debate no se desvíe hacia utopías irrealizables o planteamientos carentes de viabilidad material, presupuestaria o competencial.

La función de las Direcciones de Área es, por tanto, actuar como puente estratégico entre las aspiraciones de la ciudadanía y la realidad operativa de la administración local. Corresponde

a los técnicos evaluar la factibilidad de las propuestas, advertir sobre los límites jurídicos establecidos por el ordenamiento actual, considerar la disponibilidad de recursos humanos y materiales, y asegurar que los objetivos planteados a largo plazo puedan integrarse de manera armónica en los planes sectoriales de cada servicio. Esta asesoría interna asegura que el documento final resultante del proceso sea institucionalmente defendible, técnicamente sólido y económicamente viable, convirtiéndose en una hoja de ruta realista para la acción política.

1.3 Transversalidad de la Mesa 5: la seguridad como condición básica

La Mesa 5, centrada en el trinomio de Seguridad, Convivencia y Cohesión Social, ocupa un lugar central y transversal en toda la estrategia urbana de Donostiarra 2040. Existe una tendencia errónea a considerar la seguridad como una parcela aislada, un asunto estrictamente sectorial restringido de manera única a la acción preventiva/reactiva de los cuerpos policiales o a la respuesta técnica ante siniestros y emergencias. Sin embargo, la perspectiva de la prospectiva urbana demuestra que la Seguridad Integral es el requisito previo e indispensable sobre el cual se construye todo el desarrollo económico, cultural y social de una comunidad.

Una ciudad que no garantiza la tranquilidad cotidiana de sus habitantes, la integridad de sus espacios comunitarios y la protección de sus infraestructuras frente a riesgos ambientales o humanos, se convierte en un entorno vulnerable y poco atractivo. El talento, la inversión económica, la innovación y la vida comunitaria sólo pueden florecer en un marco de confianza y estabilidad. Cuando la percepción de inseguridad aumenta o cuando el tejido social se fractura, los espacios públicos se vacían, el comercio local se debilita y se generan dinámicas de aislamiento y exclusión. Por ello, las políticas de seguridad, convivencia y cohesión deben abordarse de manera unificada. No se trata de aplicar medidas correctoras cuando el conflicto o la emergencia ya han tenido lugar, sino de diseñar un entorno urbano que, por su propia configuración social y técnica, minimice los riesgos y potencie la resiliencia colectiva como base del bienestar de Donostia.

Abundando en la materia, un enfoque integral realizado desde el Ayuntamiento debiera contemplar la prevención, cohesión social e inclusión con coordinación real entre las áreas municipales y con el resto de instituciones. Esta orientación quedaría alineada con un enfoque de seguridad ciudadana como bien público, multidimensional y ligado a la convivencia pacífica y a los derechos humanos.

Diagnóstico Jurisprudencial y Evolución Social (1991-2025)

2.1 La evolución del espectro civil y la mediación institucional

La comprensión de los retos actuales de Donostia exige analizar la trayectoria de las últimas décadas a través de indicadores institucionales rigurosos. La actividad desarrollada por la Administración de Justicia en la provincia, y en concreto por la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, ofrece un observatorio privilegiado para estudiar las transformaciones de la estructura social de la ciudad. El análisis histórico demuestra que la litigiosidad civil actúa como un reflejo fiel de las crisis económicas, las mutaciones familiares y las tensiones que atraviesan los diferentes estamentos ciudadanos.

Durante la década de los noventa, el orden civil estuvo fuertemente marcado por los litigios derivados de las reconversiones industriales y las crisis económicas de la época, que se tradujeron en un incremento notable de reclamaciones de cantidad y procedimientos de desahucio por impago. Estos procesos visibilizaron de forma directa el impacto de los factores económicos sobre la estabilidad de las familias donostiaras. A partir del año dos mil, el espectro civil sufrió una nueva mutación con la eclosión de litigios vinculados a cláusulas de préstamos hipotecarios y productos financieros, afectando de manera transversal tanto a particulares como al tejido empresarial local, lo que evidenció nuevas formas de vulnerabilidad en la sociedad de consumo.

De manera paralela, los procedimientos en materia de derecho de familia han servido de testigo para el surgimiento de nuevos modelos familiares y formas de relación interpersonal. El aumento de las rupturas matrimoniales y las crisis de convivencia en el ámbito privado generaron una saturación de los órganos judiciales, lo que obligó a buscar soluciones alternativas fuera del proceso judicial tradicional. En este contexto, cobró una relevancia fundamental la institucionalización de la mediación, formalizada en la Comunidad Autónoma a través de la Ley de Mediación del País Vasco, Ley 1/2008. Este instrumento legal permitió que las partes en conflicto, asistidas por expertos, resolvieran sus discrepancias en un entorno menos hostil que los tribunales, buscando acuerdos vinculantes plasmados en convenios reguladores. La mediación demostró que la gestión de los conflictos interpersonales es más eficaz y menos lesiva para la cohesión social cuando se prioriza el acuerdo y la reparación comunitaria frente a la respuesta estrictamente litigiosa.

2.2 La evolución penal y el impacto de la internacionalización

El análisis de la jurisdicción penal proporciona la fotografía más nítida de la evolución de las conductas que afectan directamente a la seguridad colectiva en el municipio. Los datos históricos acumulados revelan un cambio profundo en la tipología delictiva y en el perfil de los

sujetos activos, estrechamente ligado a las transformaciones socioeconómicas globales y a la creciente internacionalización de las ciudades medianas europeas.

A comienzos de los años noventa, los ilícitos penales contra el patrimonio y las personas en Donostia presentaban una vinculación directa con la delincuencia funcional, caracterizada por la drogodependencia y el consumo masivo de sustancias como la heroína. Los robos, hurtos y agresiones se concentraban en un perfil de delincuencia local y predecible. Asimismo, los delitos de lesiones o los homicidios en los que la víctima era una mujer dentro del ámbito de la pareja se juzgaban bajo parámetros comunes, sin que existiera una denominación ni una estructura judicial específica para abordar la violencia de género. El perfil de los autores era, en su inmensa mayoría, de nacionalidad española, y la intervención de traductores o intérpretes en las jefaturas de policía y en los juzgados era un fenómeno residual, limitado casi exclusivamente a grandes operaciones de tráfico de estupefacientes en cooperación transnacional con cuerpos policiales de países como Francia u Holanda.

En la actualidad, si bien la tipología penal básica que divide los delitos entre patrimoniales y contra las personas permanece formalmente similar, el contexto social y operativo se ha transformado por completo. Los delitos contra el patrimonio de menor entidad, como los hurtos y hurtos leves, muestran una presencia cotidiana y generalizada de personas de diversas nacionalidades, procedentes tanto del Espacio Schengen como de terceros países. Esta realidad ha convertido la presencia de traductores en una necesidad diaria en la actividad judicial y en las dependencias policiales de la ciudad. Este fenómeno de internacionalización de la delincuencia no debe analizarse desde el prejuicio, sino como un desafío técnico de primer orden para las instituciones locales. La diversidad de procedencias geográficas y culturales introduce una enorme complejidad en los mecanismos de identificación, en la gestión de la multirreincidencia y en la aplicación de las herramientas de cooperación policial y judicial. La seguridad urbana en 2040 exige que los servicios municipales estén preparados para gestionar una delincuencia globalizada que opera sobre el tejido local, requiriendo canales de información adaptados, mediación lingüística y una estrecha coordinación con las agencias estatales e internacionales.

7

2.3 Violencia de género: Aparición de dinámicas delictivas mediante el empleo de nuevas tecnologías

Uno de los avances institucionales más significativos en las últimas décadas ha sido la creación de un marco de protección específico mediante la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. La aplicación de esta norma en Donostia, acompañada de la puesta en marcha de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y la especialización de las secciones de la Audiencia Provincial, ha generado un incremento notable en el número de procedimientos instructores, juicios y solicitudes de órdenes de protección.

Este incremento estadístico no debe interpretarse necesariamente como un aumento en el número absoluto de agresiones, sino como el resultado directo de una mayor concienciación social, una reducción de la cifra negra de delitos no denunciados y una mayor confianza de

las víctimas en las instituciones públicas. El sistema judicial ha permitido visibilizar y sancionar conductas de maltrato físico y psicológico que anteriormente quedaban relegadas al ámbito privado o no recibían el tratamiento especializado necesario. Inicialmente, este tipo de procedimientos presentaba una concentración prevalente en determinados sustratos sociales de población nacional y de origen latinoamericano, pero los datos recientes demuestran que la concienciación y la presentación de denuncias se están extendiendo de manera uniforme a otros grupos culturales, comunidades y minorías étnicas residentes en la ciudad.

Sin embargo, el diagnóstico actual de la violencia de género revela una mutación preocupante vinculada al uso masivo de internet, los teléfonos móviles y las redes sociales, con una incidencia especialmente alta entre la población joven y adolescente. Los entornos digitales se han convertido en un nuevo espacio para el desarrollo de dinámicas de control, dominación y acoso psicológico en el seno de las relaciones de pareja. La exigencia de compartir ubicaciones en tiempo real, la fiscalización de las interacciones en redes sociales, el acceso no autorizado a los dispositivos personales y la difusión no consentida de imágenes íntimas son conductas que se han normalizado entre los menores de edad. Este desplazamiento del maltrato hacia el ámbito virtual demuestra que los conceptos tradicionales de seguridad y espacio público se han desbordado. La protección de las personas vulnerables ya no puede limitarse a la vigilancia física de las calles de los barrios, sino que exige una intervención integral que combine la alfabetización digital, la educación en valores de igualdad y el desarrollo de capacidades técnicas de investigación y prevención en el ciberespacio.

8

2.4 Análisis técnico de la multirreincidencia patrimonial

La preocupación ciudadana respecto a la reiteración en los delitos patrimoniales de menor entidad, singularmente los hurtos en zonas comerciales y turísticas de Donostia, constituye uno de los ejes centrales del debate sobre la seguridad urbana. Para abordar este fenómeno con rigor técnico y evitar discursos simplistas, es imprescindible analizar el marco jurídico de la multirreincidencia y los límites que introduce el principio de seguridad jurídica dentro de un Estado de derecho.

La reforma del Código Penal operada mediante la Ley Orgánica 1/2026 ha venido a modificar el tratamiento penal de la reincidencia en los delitos leves de hurto, tratando de dar una respuesta más precisa a las demandas de las administraciones locales y los sectores económicos afectados. Desde el punto de vista estrictamente jurídico, la aplicación de la agravante de multirreincidencia exige de manera acumulativa requisitos muy estrictos. En primer lugar, es obligatorio que el sujeto haya sido condenado previamente de forma ejecutoria, lo que equivale a la existencia de una sentencia firme dictada por un órgano judicial contra la cual no quepa recurso alguno. En segundo lugar, deben concurrir al menos tres sentencias condenatorias firmes por hechos de la misma naturaleza, es decir, del mismo título del Código Penal.

Este matiz es capital y debe ser comprendido por la ciudadanía y los gestores públicos: la multirreincidencia es un concepto judicial que resulta completamente ajeno a la mera existencia de antecedentes policiales. Las detenciones previas realizados por la Guardia Municipal o la

Ertzaintza no constituyen por sí solas un elemento válido para agravar la pena de un investigado. Esta distinción encuentra su fundamento en el principio de seguridad jurídica y en el derecho fundamental a la presunción de inocencia. Solo un proceso judicial formal, desarrollado con todas las garantías constitucionales de inmediación, contradicción y pleno ejercicio del derecho de defensa, puede dar lugar a una condena firme con capacidad para transformar la naturaleza jurídica de un ilícito leve en uno menos grave o grave, elevando consecuentemente la pena de prisión a imponer.

Por lo tanto, la efectividad de la respuesta legal frente a la multirreincidencia no depende únicamente de la redacción de la norma penal, sino de la capacidad operativa y material de la maquinaria judicial y policial. Para que la ley tenga un impacto real en las calles de Donostia, es indispensable agilizar los procedimientos de juicio rápido en supuestos de flagrancia. Esto exige dotar a los juzgados de guardias y a las jefaturas de policía de medios personales suficientes, herramientas tecnológicas de identificación inmediata y peritos capaces de tasar los bienes sustraídos de forma perentoria. Sin esta estructura material, la reforma legal corre el riesgo de convertirse en un marco ineficaz que no altera la realidad criminal del municipio.

2.5 La problemática de la usurpación y el porte de armas blancas

Junto a la multirreincidencia, existen dos fenómenos específicos que generan un impacto directo en la percepción de seguridad/inseguridad de los donostiarros y en la convivencia diaria en los barrios: la ocupación ilegal de inmuebles y la proliferación del porte de armas blancas en espacios de ocio y eventos públicos. Ambos asuntos exigen una delimitación jurídica clara de las competencias municipales y judiciales para diseñar políticas preventivas eficaces.

Respecto al fenómeno de la ocupación, el ordenamiento jurídico penal español establece una diferenciación nítida basada en la naturaleza del inmueble afectado. Por un lado, se sitúa el delito de allanamiento de morada, que se produce cuando la ocupación afecta a un inmueble que constituye la vivienda legítima de una persona, ya sea su residencia habitual o su segunda residencia. En este supuesto, la protección del domicilio constitucional es prioritaria y la intervención policial es inmediata para restituir la posesión. Por otro lado, se encuentra el delito de usurpación, regulado en el Código Penal como un delito leve cuando se realiza sin violencia ni intimidación sobre los inmuebles que no constituyen morada, como edificios abandonados, locales comerciales o propiedades en desuso de entidades jurídicas.

Históricamente, al ser considerado un delito leve, el enjuiciamiento de la usurpación seguía canales ordinarios lentos, desaconsejando la adopción de medidas cautelares de desalojo hasta que existiera una sentencia firme. Sin embargo, ante el incremento de estas conductas y su impacto en la degradación de la convivencia vecinal en determinados entornos urbanos, los criterios de actuación se han modificado. Las instrucciones de la Fiscalía Generales y la aplicación del artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal permiten hoy a los juzgados acordar la medida cautelar de desalojo inmediato siempre que se acredite el quebrantamiento flagrante de los bienes jurídicos del titular legítimo y se genere una situación de riesgo para el orden público. La gestión municipal de esta problemática debe, por tanto, coordinar la acción policial preventiva con los servicios sociales para atender las situaciones de vulnerabilidad habitacional real, evitando respuestas puramente reactivas.

Por último, la percepción de una mayor presencia de armas blancas, como navajas u objetos cortantes en los espacios públicos y de ocio nocturno, constituye un desafío de seguridad pública que ha saltado del ámbito administrativo al debate penal. El Código Penal sanciona en su artículo 563 la tenencia de armas prohibidas, una categoría restringida principalmente a armas de fuego carentes de licencias y permisos reglamentarios. Tradicionalmente, las armas blancas han sido consideradas por la ley como instrumentos para la comisión de otros delitos, actuando como una agravante específica cuando se emplean en robos, agresiones o amenazas. Sin embargo, el mero porte de una navaja por la calle, sin que se esté utilizando para cometer un delito, no constituye un ilícito penal, sino una infracción administrativa grave contemplada en la Ley de Seguridad Ciudadana. Ante la preocupación de los ayuntamientos por las riñas y agresiones en entornos de ocio, se ha abierto un debate sereno sobre la viabilidad de tipificar penalmente el mero porte de estos instrumentos en determinadas zonas sensibles de la ciudad. Mientras este debate legislativo se desarrolla, la acción del municipio debe centrarse en la intensificación de los controles preventivos por parte de las fuerzas de seguridad local, combinada con campañas de concienciación dirigidas a los jóvenes sobre los riesgos y las sanciones administrativas asociadas al porte de armas en el espacio público

3.1 El concepto europeo de Seguridad Integral (Safety y Security)

La planificación estratégica de las ciudades medianas europeas de referencia está experimentando un cambio doctrinal irreversible. Los modelos tradicionales que compartimentaban las políticas de seguridad en estructuras estancas han demostrado su ineficacia ante la complejidad de los riesgos contemporáneos. Donostia no puede diseñar su estrategia hacia el año 2040 bajo la vieja premisa de que la seguridad ciudadana y la protección civil son parcelas independientes. La vanguardia europea define hoy la seguridad urbana desde un enfoque holístico y transversal, denominado Seguridad Integral, donde la distinción clásica entre la respuesta ante el delito y la gestión de la emergencia física se difumina en beneficio de una protección única al ciudadano.

Este modelo integrado se articula mediante la coexistencia armónica de dos dimensiones operativas esenciales. Por un lado, el eje de la seguridad ciudadana se ocupa de salvaguardar el orden público, prevenir la actividad delictiva, asegurar el cumplimiento de las normativas de convivencia y garantizar la libertad en el espacio físico y virtual, una labor cuya competencia recae en la Guardia Municipal y en la Ertzaintza. Por otro lado, de forma equivalente y con el mismo rango estratégico, el eje de la protección civil y la gestión de emergencias se orienta a la identificación, mitigación y respuesta ante riesgos de carácter ambiental, climático, tecnológico o accidental, garantizando la integridad de las personas y la continuidad de las infraestructuras de la ciudad, una función liderada por el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento y Protección Civil.

El cambio de paradigma implica entender que una ciudad no es verdaderamente segura si, aun manteniendo bajos índices de criminalidad, carece de la robustez necesaria para soportar un evento climático extremo, un fallo sistémico en sus redes de suministro o una crisis de movilidad generalizada. La Seguridad Integral sitúa la tranquilidad y la confianza de los donostiarros como el bien jurídico supremo a proteger, asumiendo que los factores de riesgo físico y de conflicto social se retroalimentan. La degradación urbana, la vulnerabilidad climática y el aislamiento social son elementos que debilitan de forma conjunta el tejido comunitario. Por ello, el modelo Donostiarra 2040 adopta la Seguridad Integral no como una mera opción organizativa, sino como una directriz estructural obligatoria para todas las políticas públicas municipales.

3.2 El grupo Babesa como instrumento de coordinación transversal

La plasmación práctica de la Seguridad Integral en la organización interna del Ayuntamiento de Donostia / San Sebastián no se fía a declaraciones de intenciones, sino que se ejecuta a través de una arquitectura operativa ya existente y con una alta capacidad estratégica: el grupo Babesa. Este órgano interdepartamental constituye el núcleo técnico de la resiliencia urbana de

la ciudad, diseñado para romper las barreras burocráticas y unificar la toma de decisiones ante escenarios complejos que desbordan las capacidades de un único servicio sectorial.

El grupo Babesa destaca por su composición multidisciplinar y transversal, agrupando bajo un mismo mando técnico y operativo a los actores clave de la gestión urbana: la Guardia Municipal, el Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, Protección Civil, el Departamento de Movilidad, la entidad pública digital Donostiatik y la dirección de servicios transversales del Ayuntamiento. Esta confluencia de capacidades permite que la ciudad actúe como un organismo único ante cualquier contingencia.

La fuerza del grupo Babesa reside en su capacidad para operar en todas las fases de la gestión del riesgo. En la fase preventiva, actúa como un laboratorio de análisis donde se cruzan las cartografías de vulnerabilidad social con los mapas de riesgo físico, permitiendo que las intervenciones en los barrios se diseñen considerando tanto la seguridad del entorno como la capacidad de evacuación o accesibilidad de los vehículos de emergencia. En la fase de gestión de crisis, el grupo Babesa se transforma en el puesto de mando unificado de la ciudad, garantizando que la regulación del tráfico por parte de movilidad, el despliegue de seguridad de la Guardia Municipal, la intervención técnica de los bomberos y el soporte tecnológico e informativo de Donostiatik funcionen con una sincronización absoluta. Este instrumento operativo es la demostración real de que la resiliencia no es un concepto abstracto, sino una práctica organizativa diaria que sitúa a Donostia en la primera línea de la gobernanza local europea.

12

3.3 Resiliencia urbana y capacidad de anticipación técnica

En el horizonte del año 2040, la resiliencia urbana no puede definirse simplemente como la capacidad pasiva de una ciudad para resistir un impacto o recuperar la normalidad tras sufrir un desastre. La resiliencia moderna de alta capacidad exige el desarrollo de una habilidad técnica obligatoria: la anticipación proactiva. San Sebastián, debido a su configuración geográfica, su inserción en un entorno costero y fluvial expuesto a los efectos del cambio climático y su alta densidad en periodos de gran afluencia, debe consolidarse como un territorio de alta resiliencia operativa basado en la tecnología, la planificación científica y la formación.

La anticipación técnica requiere transformar la gestión de las emergencias a través del uso de la analítica de datos y las herramientas de monitorización en tiempo real. La colaboración con Donostiatik es fundamental en este punto para desplegar redes de sensores ambientales que controlen de forma constante los niveles de los cauces fluviales, la incidencia de los temporales marítimos en el litoral y el comportamiento de las infraestructuras críticas del municipio. Esta información técnica permite establecer sistemas de alerta temprana, capaces de predecir el impacto de un fenómeno meteorológico adverso con horas de antelación y activar los recursos de protección civil antes de que los daños materiales o humanos se produzcan.

Asimismo, la resiliencia urbana exige la protección de las redes de servicios esenciales que garantizan el funcionamiento diario de la ciudad, como el suministro de agua, la red eléctrica, las telecomunicaciones y los ejes principales de movilidad urbana. El diseño de la Donostia del futuro

debe contemplar la redundancia y la seguridad de estas infraestructuras frente a contingencias accidentales o tecnológicas, asegurando que, incluso en los escenarios de crisis más severos, los servicios de emergencia dispongan de plena capacidad operativa. La capacidad de recuperación de un barrio tras un incidente crítico se convierte así en un indicador técnico de primer orden, midiendo la eficacia del Ayuntamiento no solo por la velocidad con la que acude al lugar del siniestro, sino por la inteligencia estratégica con la que minimiza el tiempo necesario para restablecer la normalidad en la vida cotidiana de los ciudadanos.

3.4 La cultura de la autoprotección: formación y capacitación ciudadana

El último estadio de un modelo de Seguridad Integral y resiliencia urbana no se sitúa en los servicios de emergencia, sino en la propia comunidad. La planificación estratégica hacia el año 2040 debe asumir que una ciudadanía informada, formada y concienciada es el primer eslabón de la cadena de supervivencia y la herramienta de prevención más eficiente de la que dispone el municipio. Los servicios municipales deben liderar la transición de un modelo puramente asistencial hacia un modelo de corresponsabilidad, donde la capacitación en autoprotección se convierta en un derecho y un deber cívico generalizado.

Esta línea de actuación exige el diseño y despliegue de programas estables de formación ciudadana adaptados a los diferentes riesgos de cada barrio. La intervención no puede limitarse a la difusión de folletos informativos, sino que debe estructurarse mediante talleres prácticos en centros culturales, asociaciones de vecinos y entornos educativos. Los ciudadanos deben adquirir competencias básicas para saber identificar riesgos tecnológicos o ambientales en su entorno, aplicar pautas de primera intervención ante un amago de incendio, dominar técnicas de primeros auxilios y conocer con precisión los protocolos de evacuación o confinamiento ante emergencias colectivas o accidentes mayores.

Asimismo, las campañas de prevención y divulgación deben poner un foco especial en los colectivos más vulnerables de la ciudad. Se deben desarrollar acciones específicas para las personas mayores, orientadas a la detección de riesgos en el hogar y a la prevención de accidentes domésticos, combinando estas acciones con la alfabetización digital para jóvenes en materia de ciberseguridad y prevención de conductas de control. Al elevar la cultura de la seguridad desde la base, Donostiarra 2040 reduce de forma directa la siniestralidad, optimiza el uso de los recursos públicos de emergencia y consolida un tejido social robusto, solidario y con alta capacidad de recuperación ante cualquier adversidad física o convivencial.

Convivencia Comunitaria y Cohesión Social en los Barrios como Cimientos de la Seguridad

4.1 La desjudicialización de los conflictos menores a través de la mediación vecinal

El análisis de prospectiva urbana hacia el año 2040 establece que la sostenibilidad convivencial de Donostia no puede depender de la capacidad de absorción del sistema judicial ni del incremento indefinido de la intervención policial reactiva. El éxito del modelo de Seguridad Integral radica en su habilidad para prevenir e intervenir en las fases más tempranas del descontento o de la disputa vecinal, evitando que las tensiones menores derivadas de la vida cotidiana en comunidad escalen hasta convertirse en infracciones penales o en focos crónicos de hostilidad urbana. Para lograrlo, la estrategia de ciudad debe situar la mediación vecinal comunitaria como el canal ordinario y preferente para la resolución de conflictos de baja intensidad.

La desjudicialización de estas disputas requiere la consolidación de un servicio de mediación municipal accesible y profesionalizado, estrechamente coordinado con los distritos y los servicios sociales de base. La mediación no debe entenderse como una renuncia a la autoridad, sino como un ejercicio avanzado de gobernanza local que devuelve la responsabilidad a las partes en conflicto con la asistencia de expertos, tal como la legislación autonómica ha validado con éxito en el ámbito del derecho de familia. Al reparar el tejido social mediante el diálogo y el establecimiento de compromisos mutuos vinculantes, se reduce la hostilidad en los barrios y se libera a las fuerzas de seguridad y a los órganos judiciales de una carga de trabajo que distorsiona sus funciones principales, permitiendo que los recursos policiales se concentren en la persecución del delito y los servicios de emergencia en la mitigación del riesgo técnico.

4.2 Las asociaciones de barrio como sensores preventivos de fracturas convivenciales

La gobernanza proactiva que define el proyecto Donostiarra 2040 exige que la administración pública disponga de mecanismos de escucha activa y captación de datos sobre el terreno, capaces de identificar las variaciones en la percepción de inseguridad antes de que estas se reflejen en las estadísticas oficiales de denuncias. En esta arquitectura preventiva, el tejido asociativo local y las asociaciones de barrio se constituyen como aliados estratégicos indispensables, actuando como sensores humanos de las fracturas convivenciales en cada distrito de la ciudad.

El conocimiento profundo que las entidades vecinales poseen sobre las dinámicas micro de sus calles permite detectar de manera temprano fenómenos emergentes que amenazan la

cohesión comunitaria, tales como el aislamiento de personas en situación de vulnerabilidad, la aparición de conductas incívicas en el uso del mobiliario público, tensiones interculturales incipientes o el deterioro material de ciertos entornos urbanos que pueda favorecer la aparición de focos de exclusión. La estrategia municipal debe estructurar canales estables de comunicación bidireccional con estas asociaciones, integrando sus aportaciones en las mesas técnicas interdepartamentales. No se trata de delegar la seguridad en la ciudadanía, sino de validar la experiencia vecinal para orientar la acción pública de forma precisa, asegurando que las intervenciones preventivas de la Guardia Municipal o las inspecciones de riesgo se dirijan de forma prioritaria a las zonas donde la vulnerabilidad social o física es verdaderamente percibida por la comunidad.

4.3 Políticas de cohesión y protección de colectivos vulnerables

Desde la perspectiva de la planificación urbana a largo plazo, la desigualdad socioeconómica, el desarraigo y el aislamiento son factores de vulnerabilidad estructural que debilitan la resiliencia colectiva y faciliten la aparición de dinámicas delictivas o de exclusión social. Una ciudad fragmentada, donde determinados sectores de la población perciben que están excluidos del proyecto común de bienestar, es un entorno intrínsecamente inseguro. Por ello, el modelo Donostiarra 2040 sitúa las políticas de cohesión social y la protección integral de los colectivos más expuestos a la vulnerabilidad en el núcleo de su estrategia de seguridad ciudadana.

La acción pública debe priorizar intervenciones transversales dirigidas a cuatro colectivos críticos en la estructura demográfica actual y futura de San Sebastián:

En primer lugar, la infancia y la juventud requieren un despliegue de recursos educativos, culturales y de ocio saludable en todos los barrios, garantizando la igualdad de oportunidades y combatiendo las nuevas formas de vulnerabilidad digital, acoso y control que se expresan en las redes sociales.

En segundo lugar, la población de personas mayores exige una respuesta contundente frente al fenómeno de la soledad no deseada, un factor de riesgo que no solo afecta a la salud física y mental, sino que incrementa la exposición de este colectivo a estafas, accidentes domésticos o situaciones de desamparo ante emergencias civiles, lo que obliga a coordinar los servicios asistenciales con los planes de prevención de protección civil.

En tercer lugar, las familias en situación de vulnerabilidad económica o habitacional deben recibir un acompañamiento comunitario integral que evite los procesos de segregación territorial y asegure que la respuesta jurídica ante problemáticas como la usurpación ilegal de inmuebles se coordine siempre con alternativas de inclusión social y de vivienda digna.

Finalmente, la población recién llegada debe contar con canales claros de acogida, aprendizaje lingüístico y orientación jurídica que faciliten su plena integración en el tejido social y laboral de la ciudad, desactivando de forma preventiva los prejuicios, los delitos de odio, el racismo y la xenofobia a través del fomento de una cultura de respeto mutuo y corresponsabilidad ciudadana.

4.4 La gobernanza del espacio público y el uso compartido

El espacio público de San Sebastián, sus plazas, parques, playas y calles, es el escenario definitivo donde se evalúa la calidad de la convivencia y el éxito de las políticas de cohesión social de la ciudad. El diseño urbano y la gestión de estos entornos compartidos no pueden responder exclusivamente a criterios estéticos o de promoción económica, sino que deben planificarse para garantizar que el espacio común sea un territorio seguro, inclusivo, accesible y blindado contra la discriminación, la segregación y el aislamiento.

Una Donostia cohesionada en 2040 requiere promover un uso compartido e intergeneracional de los espacios públicos, donde convivan de forma armónica el ocio, el descanso vecinal, la actividad comercial y la expresión cultural. La degradación de ciertas zonas, la privatización encubierta del suelo público o el abandono de los entornos comunitarios en la periferia son factores que expulsan a la ciudadanía de las calles, facilitando la aparición de conductas incívicas o la ocupación inapropiada del espacio por dinámicas conflictivas. La intervención municipal debe ser integral: el mantenimiento urbano de alta calidad, la iluminación estratégica que elimine los puntos negros de inseguridad para las mujeres, la eliminación de barreras arquitectónicas y la programación de actividades comunitarias en los barrios menos favorecidos son herramientas preventivas de primer orden. Cuando el espacio público es percibido como un lugar seguro y vivo, el propio control social informal ejercido por los vecinos al pasear y habitar sus calles se convierte en la primera y más eficaz barrera contra la delincuencia y el deterioro de la paz ciudadana, asegurando la tranquilidad necesaria para el desenvolvimiento de la vida cotidiana.

Consideraciones Finales para el Proceso Deliberativo

5.

El presente documento constituye exclusivamente un marco de referencia analítico y conceptual, diseñado para estimular la reflexión y la aportación ciudadana en el marco del proyecto Donostiarra 2040. La Seguridad Integral es un concepto clave en la construcción de una sociedad estable, resiliente y cohesionada.

Las reflexiones, diagnósticos jurisprudenciales y enfoques de Seguridad Integral aquí expuestos no representan un catálogo cerrado de medidas ejecutivas, ni condicionan las decisiones organizativas, presupuestarias o competenciales que correspondan a la administración municipal.

La construcción de la estrategia definitiva de ciudad se iniciará a partir de las conclusiones emanadas de este foro de gobernanza colaborativa. Corresponderá posteriormente a las Direcciones de Área del Ayuntamiento evaluar la viabilidad técnica, material y jurídica de las propuestas ciudadanas, asegurando su correcta integración en los planes sectoriales y garantizando, en todo momento, el respeto estricto al marco competencial vigente.

17

00/

**SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y
COHESIÓN SOCIAL**



DONOSTIA
SAN SEBASTIÁN



www.donostia.eus/donostiarra2040