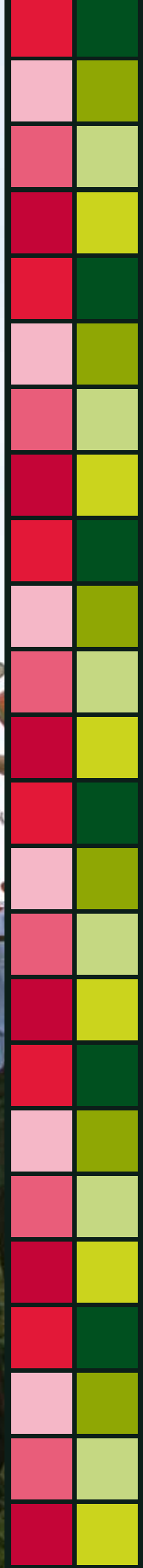




Activitat parlamentària

Núm. 17 - Febrer 2009 - Especial Mossos d'Esquadra





Activitat **parlamentària**

Núm. **17** | febrer 2009

Especial procés legislatiu de definició i
desenvolupament de la policia de Catalunya



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
**Direcció General
de Relacions Institucionals**

Activitat Parlamentària Procés legislatiu de definició i desenvolupament de la policia de Catalunya. Núm.17 - febrer 2009
Departament d'interior, Relacions Institucionals i Participació
Direcció General de Relacions Institucionals
Generalitat de Catalunya

Av. Diagonal 409
08008 Barcelona
Tel. 93 552 60 00
Fax 93 552 60 50
dgri@gencat.net
www.gencat.net/dirip

Director
Fèlix Alonso

Subdirector
Ramon Prat

Coordinació i edició
Isabel Muntané i Marta Roglá

Consell de redacció
**Montserrat Aguilera, Cristina Botella,
Miquel Àngel Cabellos, Aurora Masip,
Antonio Revilla, Roser Serra, Natàlia Torrent**

Disseny
HoiPoi Studio

Producció gràfica
Primer Segona serveis de comunicació

Traducció
INCYTA

Fotografies
**Parlament de Catalunya, Greg Goodwin, DIRIP,
Rubén Moreno i Jordi Bedmar**

Coordinació administrativa
Carme Felius

Dipòsit legal
B-10277-01

ISBN
1577-7162

Tiratge
4.200 exemplars



- **Salutació** | Joan Saura, *conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació* | **5**
- **Presentació** | Fèlix Alonso, *director general de Relacions Institucionals* | **7**
- **Balanç de l'activitat parlamentària del Govern** | Roser Serra i Albert, *cap de l'Àrea d'Affers Parlamentaris Interdepartamentals. Direcció General de Relacions Institucionals* | **8**
- **Novetat legislativa:**
 - **Llei de la presidència de la Generalitat i del Govern** | Laia Bonet, *secretària de Govern* | **21**
 - **La creació de l'oficina antifrau de Catalunya. Un exercici de generositat amb la democràcia** | Miquel Carrión, *cap de Relacions Institucionals del Departament de Governació* | **27**
- **Procés legislatiu de definició i desenvolupament de la policia de Catalunya:**
 - **Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra. De la creació al final del desplegament: 25 anys d'història** | Assumpta Palau, *advocada de la Generalitat* | **31**
 - **L'autogovern de Catalunya en seguretat pública: Balanç i perspectives del marc competencial (de 1978 a 2006)** | Àlex Bas, *professor associat de la Facultat de Dret (UAB)* | **39**
- **Reportatge. La culminació d'un procés** | Lali Sandiumenge, *periodista* | **46**
- **Entrevista al comissari Josep Milan: "Volem que el ciutadà ens reconegui com la seva policia"** | Lali Sandiumenge, *periodista* | **55**
- **El pati dels Tarongers** | **60**
- **Novetats editorials** | **65**
- **Resums** | **69**
- **Resúmenes** | **70**
- **Resumits** | **71**
- **Abstracts** | **72**
- **Résumés** | **73**



L'arribada dels Mossos d'Esquadra a les comarques del Camp de Tarragona i les Terres de l'Ebre ha suposat la culminació del seu desplegament a tot el territori català. Una fita que coincideix amb el 25è aniversari de la decisió històrica de crear una policia pròpia, presa per unanimitat al Parlament de Catalunya, mitjançant l'aprovació de la Llei de creació de la policia autonòmica.

El procés de desplegament es va iniciar l'any 1994 a la comarca d'Osona. La seva finalització representa la culminació del procés de substitució i assumpció de competències de seguretat de la policia catalana, en tot el territori i en tots els seus vessants (seguretat ciutadana, trànsit, investigació i policia judicial, etc.). Així mateix, també suposa un avenç important en l'autogovern de Catalunya, que té, en matèria de seguretat pública, una de les seves expressions més clares.

El Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació vol dedicar aquest número de la revista Activitat Parlamentària a l'anàlisi i la reflexió de tot aquest procés a través de diferents articles, reportatges i entrevistes que se centren en els aspectes normatius, tècnics i humans que han fet possible aquesta implantació progressiva dels Mossos d'Esquadra.

El camí recorregut no ha estat fàcil, però gràcies a la confiança dels ciutadans i ciutadanes, l'impuls polític del Parlament i la tenacitat del Govern de la Generalitat i de molts ajuntaments, hem aconseguit consolidar un model integral de policia basat en la proximitat, la prevenció dels delictes, i la professionalitat i l'elevada preparació dels agents. El resultat: una nova policia catalana, amb 14.150 agents, 91 comissaries i 3.446 vehicles, distribuïts en nou regions policials.

El Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació està satisfet amb la feina feta, però també és conscient que aquesta mirada al passat ha de servir, sobretot, per abordar amb decisió els reptes de futur que planteja la seguretat en una societat com la nostra, que evoluciona tan ràpidament. En aquest context, les competències reconegudes en el nou Estatut, així com la futura Llei del sistema de Policia de Catalunya i el nou Pla de seguretat 2008-2011, es presenten com el marc normatiu i de planificació adequat, per ajustar-se a les noves realitats i aprofundir en el dret a la seguretat i al lliure exercici dels drets i les llibertats, com a veritables fonaments de la convivència democràtica que volem.

Joan Saura

Conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació



En els últims mesos de l'any 2008 hem pogut assistir a dos fets fonamentals per al nostre país, l'aprovació de la Llei de la Presidència de la Generalitat i del Govern i la culminació del desplegament de la policia de la Generalitat. La passada legislatura va ser la de l'Estatut, es va fer efectiva la reforma del marc català d'autogovern. L'actual legislatura, per consegüent, ha de permetre fer efectiu el desplegament normatiu del text estatutari i aquesta és una de les principals prioritats del Govern d'Entesa. Amb l'aprovació, el passat 22 d'octubre, de la Llei de la Presidència de la Generalitat i del Govern es compleix un dels objectius marcats pel president de la Generalitat per aquesta legislatura, fer efectiu el desplegament efectiu de l'Estatut. I aquesta llei és un gran primer pas per la seva consideració de llei de desenvolupament bàsic i per adaptar-se als canvis del marc institucional.

Juntament amb aquesta llei hem volgut destacar també la culminació del desplegament dels Mossos d'Esquadra. En 14 anys, el cos policial català ha ocupat progressivament tot el territori català i des del mes de novembre passat ja té competències a tot Catalunya. Coincidint amb aquesta fita històrica, el consell de redacció de la revista ha cregut important dedicar la major part d'aquest número a fer balanç d'aquest procés de desplegament i a analitzar quins són els reptes de futur de la nostra policia.

Amb l'objectiu d'aprofundir els diferents vessants d'aquest recorregut i d'oferir una visió periodística àmplia i contrastada, hem decidit tractar aquest tema a través de diferents articles, un reportatge i una entrevista. Els articles, escrits per experts de reconegut prestigi del món jurídic, aborden el desplegament des del punt de vista normatiu incidint en el marc legislatiu i competencial que l'han fet possible. El reportatge titulat "El final d'un somni", escrit per la periodista Lali Sandiumenge, ens ofereix una mirada humana de tot el procés a través dels testimonis dels seus autèntics protagonistes: els agents. Finalment, l'entrevista al comissari Josep Milan ens presenta una oportunitat única de conèixer la visió del màxim responsable jeràrquic de la policia autonòmica.

D'altra banda, en l'apartat "Novetat legislativa" trobareu dos articles dedicats a dues de les lleis més importants que s'han aprovat en aquest darrer període de sessions: la Llei de l'Oficina Antifrau i la Llei de la Presidència de la Generalitat i del Govern. Els treballs ens situen en el context en què s'han aprovat les noves normes i exposen amb claredat les novetats derivades del seu contingut.

En aquesta Activitat Parlamentària us presentem també una nova secció, titulada "El Pati dels Tarongers". Es tracta d'un apartat en el qual volem que hi tinguin cabuda articles i notícies en format més breu relacionats amb l'activitat del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, incidint també en les relacions Govern-Parlament. D'aquesta manera, podrem informar sobre esdeveniments diversos que considerem que també mereixen un espai en la nostra publicació.

Com en els anteriors números de la revista, en aquest exemplar també trobareu les novetats editorials més destacades, que van acompanyades amb una ressenya i una fitxa tècnica perquè el lector disposi de tota la informació necessària sobre les diferents publicacions del Departament.

Per acabar, m'agradaria destacar que aquest número 17 de la revista Activitat Parlamentària arriba a les vostres mans en un nou format, en què hem volgut millorar la llegibilitat i donar més presència al color i a la imatge per tal de fer més atractiu un contingut basat, com sempre, en el rigor i en la professionalitat. Esperem que us resulti interessant.

Fèlix Alonso Cantorné
Director general de Relacions Institucionals

Balanç de l'activitat parlamentària del Govern de la primera meitat de la legislatura

Roser Serra i Albert

Cap de l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals
Direcció General de Relacions Institucionals

1. Introducció

2. Iniciativa legislativa

2.1 Lleis. 2.2. Decrets llei. 2.3. Decrets legislatius. 2.4. Projectes de llei.

2.5. Iniciatives legislatives populars

3. Funció d'impuls i de control

3.1 Iniciatives parlamentàries. 3.2. Debats de política general i debat específic.

3.3. Sessions informatives de membres del Govern. 3.4. Recomanacions de la Comissió de Peticions

4. Relacions amb el Síndic de Greuges

4.1 Informes anuals. 4.2. Informes extraordinaris

5. Calendari de sessions plenàries del sisè període

6. Annex

1. Introducció

En la primera meitat de la VIII legislatura¹ han tingut lloc 47 sessions plenàries, que inclouen dos debats sobre l'acció política i de govern i un ple monogràfic que ha tractat del desplegament de l'Estatut d'autonomia. La cambra ha aprovat 36 lleis, de les quals totes, excepte una, han estat promogudes pel Govern. L'executiu ha incrementat l'exercici de la iniciativa legislativa en un 25%, ja que, en total, ha promogut 55 projectes de llei, mentre que en el mateix període de la legislatura anterior en va promoure 43.

Respecte de la legislatura anterior, convé destacar dos fets de l'activitat parlamentària que poden ajudar a explicar les dades relatives a l'activitat de control i d'impuls de l'acció política de govern desplegada per la cambra durant la primera meitat de la legislatura. En primer lloc, el nombre de sessions plenàries ha estat menor que en la legislatura anterior, perquè s'ha retornat a l'antic règim de sessions (amb una periodicitat de dos plens al mes). En segon lloc, l'arc parlamentari de la VIII legislatura s'ha ampliat amb un sisè grup, el Grup Mixt, format pels tres diputats de Ciutadans-Partido de la Ciudadanía.

També convé destacar una novetat legislativa, l'aprovació de la Llei de la Presidència de la Generalitat i del Govern, que regula el marc de les relacions del president de la Generalitat i del Govern amb el Parlament.

2. Iniciativa legislativa

La iniciativa legislativa del Govern es tradueix en la facultat de promoure la tramitació legislativa, a través de la presentació de projectes de llei. A la pràctica, la majoria de lleis que són finalment aprovades tenen l'origen en un projecte de llei, atès que disposen de la majoria parlamentària necessària per a la seva aprovació. Per això, en aquest apartat es comenten els projectes de llei impulsats pel Govern i les lleis que finalment han estat aprovades al Parlament, si bé aquest epígraf també inclou els casos d'especialitat de la funció legislativa que impliquen l'actuació destacada del Govern, d'acord amb l'article 63 i 64 de l'EAC. Es tracta dels casos en què el Parlament delega en el Govern la potestat de dictar normes amb rang de llei en forma de decrets legislatius i quan el Govern, excepcionalment i provisionalment per

1. El període analitzat en aquest balanç comprèn des de l'inici de la legislatura fins al 31 de desembre de 2008, i es correspon amb el treball de la cambra desplegat durant els cinc primers períodes de sessions.

raons d'urgència, aprova decrets llei. Aquesta delegació legislativa o exercici de la potestat legislativa, que constitueix una excepció al monopoli de la funció legislativa pròpia del Parlament, s'ha d'entendre com una forma de col·laboració entre el Parlament i el Govern. Precisament, la primera meitat de la legislatura l'executiu n'ha fet un ús important i ha aprovat dos decrets lleis i tres decrets legislatius.

2.1. Lleis

A l'equador de la legislatura, el Parlament porta aprovades 36 lleis, totes provinents de la iniciativa legislativa del Govern, excepte una, que va sorgir d'una ponència conjunta de tots els grups parlamentaris per regular el Consell Català de Mitjans Audiovisuals.

Entre les lleis aprovades, hi ha les primeres destinades al desplegament efectiu del text estatutari. Aquest desplegament normatiu s'ha plasmat amb l'aprovació de lleis de relleu, com la de l'Agència Tributària de Catalunya, la del Consell de Relacions Laborals, la de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, la de serveis socials, la del dret a l'habitatge, les lleis dels llibres tercer i quart del Codi civil de Catalunya (relatius a les persones i les successions, respectivament) i la primera llei de desenvolupament bàsic de l'Estatut, sobre la Presidència de la Generalitat i del Govern, entre d'altres.

També s'han aprovat les lleis corresponents a l'aprovació dels pressupostos de la Generalitat, que són importants perquè són l'eina que permet al Govern desplegar les prioritats d'actuació del Govern i materialitzar-les en les diferents polítiques públiques.

La mitjana de temps que ha calgut per aprovar les lleis durant aquesta part de la legislatura ha estat de poc més de nou mesos, sense tenir en compte les lleis de pressupostos i de mesures fiscals i financeres, que es tramiten en un període més breu, perquè tenen preferència de tramitació davant la resta d'iniciatives legislatives, i sense considerar tampoc aquelles lleis que s'han aprovat pel procediment de lectura única, que permet la màxima celeritat de la iniciativa en tramitar-se directament al Ple, sense que en la votació final s'hi puguin presentar esmenes.

En aquest sentit, en l'anterior legislatura la durada de la tramitació de les lleis va ser de sis mesos de mitjana. Aquest increment de gairebé un terç del temps necessari per aprovar les lleis, ve motivat pel fet

Entre les lleis aprovades la primera meitat de la legislatura hi ha les primeres per al desplegament efectiu del text estatutari



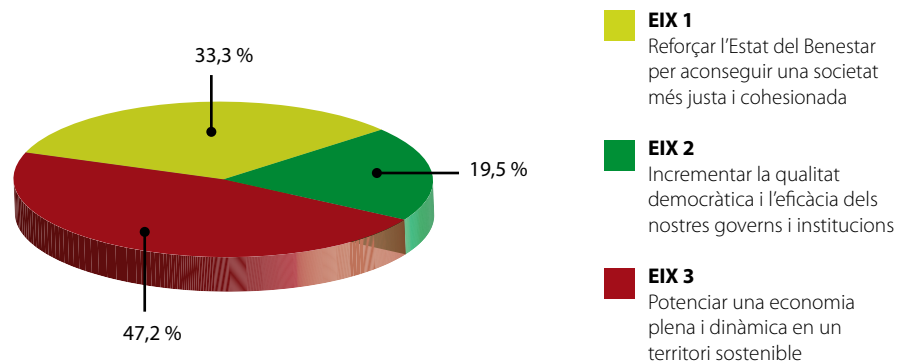
En la imatge, el conseller d'Economia i Finances, Antoni Castells, lliurant els pressupostos de la Generalitat per al 2009 al president del Parlament, Ernest Benach
Foto: Parlament de Catalunya

que, des de 2006, el procediment de tramitació per a l'aprovació de les lleis s'ha reforçat en participació –més legitimitat– i transparència amb el nou Reglament del Parlament, mitjançant el debat de totalitat a l'inici de la tramitació dels projectes de llei i en la possibilitat de fixar compareixences de les organitzacions i els grups socials.

El nombre de lleis s'ha repartit entre els diferents períodes de sessions de forma més o menys equitativa, i va ser al principi de 2008 quan es van aprovar més lleis.

Més enllà, però, d'avaluar l'activitat legislativa pel seu pes numèric, cal ponderar el grau de qualitat de l'actuació pública i els problemes que s'han volgut resoldre amb cada proposta de nova llei. En aquest sentit, la iniciativa legislativa del Govern ha avançat en el compliment dels àmbits fixats en l'acord per un "Govern d'Entesa Nacional i de Progrés", signat al principi de la legislatura (el novembre de 2006), tal com ja va avançar el president de la Generalitat en el seu discurs del debat d'investidura. Aquestes directrius, que han marcat l'activitat parlamentària del Govern de la primera meitat de la legislatura, es corresponen amb els tres eixos d'actuació governamental del Pla de Govern (PdG 2007-2010), aprovat el març de 2007. Les matèries de les 36 lleis aprovades esdevenen un observatori del grau de desenvolupament d'aquests grans eixos:

Lleis aprovades en correspondència amb el PdG 2007-2010



El primer eix del PdG 2007-2010 centra l'atenció en les persones, i la voluntat del Govern dins d'aquest eix és fer de Catalunya una societat de benestar comparable a les més avançades d'Europa, així com apropar els nivells catalans de despesa social a la mitjana europea, tant pel que fa a l'educació i a la cultura com a la salut i a la protecció social. Dins d'aquest eix, per tant, s'han aprovat lleis d'àmplia connotació social, com ara: la Llei 12/2007, de serveis socials; la Llei 8/2007, de l'Institut Català de la Salut, o la Llei 9/2007, del centre d'atenció i gestió de trucades d'urgència 112 de Catalunya. Igualment s'alineen amb els objectius d'aquest eix la Llei 3/2008, de l'exercici de les professions de l'esport, i la Llei 6/2008, del Consell Nacional de la Cultura i de les Arts.

Les 36 lleis aprovades permeten veure el grau de desenvolupament dels tres eixos del Pla de Govern 2007-2010

El segon eix programàtic del full de ruta del Govern fa referència al desplegament institucional de l'autogovern i a la qualitat democràtica. Dins d'aquest eix, el Govern ha promogut lleis que revisen la legislació vigent per adaptar-la al nou marc estatutari, com és el cas de la Llei 13/2008, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, i lleis basades en els nous principis rectors de l'Estatut (la Llei 13/2007, del Memorial Democràtic, i la Llei 14/2007, de l'Institut Català Internacional per la Pau). També s'inclouen dins d'aquest eix les lleis que han permès

avançar en la codificació del dret civil de Catalunya (la Llei 4/2008 del llibre tercer, relatiu a les persones jurídiques, i la Llei 10/2008 del llibre quart, relatiu a les successions).

Finalment, respecte del tercer eix, el Govern ha fet ús de la seva potestat d'impuls legislatiu per fer avançar econòmicament el país i la cohesió territorial. En aquesta direcció, ha promogut lleis per millorar la planificació de les infraestructures catalanes, com la Llei 3/2007, de l'obra pública; la Llei 11/2008, de modificació de la Llei de carreteres, i la Llei 8/2008, de finançament d'infraestructures de gestió de residus. Altres regulacions que es corresponen amb els objectius d'aquest eix són també la Llei 12/2008, de

seguretat industrial; la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge;² la Llei 1/2008, de contractes de conreu; la Llei 7/2007, de l'Agència Tributària de Catalunya; la Llei 15/2007, de l'Agència Catalana de Turisme, i la Llei 14/2008, de l'Oficina Antifrau de Catalunya.

Per concloure aquesta anàlisi, i pel que fa a les majories que han estat necessàries per aprovar les primeres lleis de la legislatura, es constata que el 22% dels textos legislatius han estat aprovats per unanimitat, i que el 41% han estat aprovats amb la majoria parlamentària dels grups que donen suport al Govern, que formen els grups de l'Entesa Nacional pel Progrés. Un gran nombre de les lleis, però, també s'han aprovat amb el suport dels principals grups de l'oposició. Concretament, el grup parlamentari de Convergència i Unió ha donat el suport en el 58% de les votacions (en 21 lleis), i el grup parlamentari del Partit Popular de Catalunya ha donat el suport en el 47% de les votacions (en 17 lleis).

2.2. Decrets llei

El Govern ha aprovat fins avui dos decrets llei: el Decret llei 1/2007, de mesures urgents en matèria urbanística, i el Decret llei 1/2008, de mesures urgents en matèria fiscal i financera.

El Decret 1/2007 es va aprovar per regular mesures urgents en matèria urbanística i va ser convalidat per la cambra el 14 de novembre del mateix any,³ amb l'objectiu de dotar les administracions catalanes d'instruments per obtenir, de manera immediata, sòl per a la construcció d'habitatge assequible. Així mateix, el Decret recull disposicions referents a la valoració del sòl, les reserves obligatòries d'habitatge protegit, les cessions de sòl urbanitzat a l'Administració actuant, els supòsits constitutius de revisió del planejament i les exigències de publicitat, documentació i participació en els processos de planejament i de gestió derivades de la necessitat d'adaptar el text refós de la Llei d'urbanisme (Llei 1/2005, de 26 de juliol) a la situació creada per l'aprovació de la Llei de sòl estatal (Llei 8/2007, de 28 de maig).

El Decret 1/2008 ha previst tres actuacions per contrarestar la situació de l'economia catalana.⁴ Aquest Decret llei, que va entrar en vigor el 4 de juliol, va ser convalidat al Parlament pocs dies més tard, el 16 de juliol.

Amb aquestes dues disposicions, el Govern ha emprat de bell nou la possibilitat d'aprovar les disposicions legals que preveu l'article 64 de l'Estatut d'autonomia per a casos extraordinaris i urgents. Aquesta mesura, que entra en vigor de manera immediata, ha de ser validada expressament pel Parlament (després d'un debat i una votació de totalitat), en el termini de 30 dies subsegüents a la data de promulgació.

**El Govern ha
aprovat dos decrets
lleis: un sobre
matèria urbanística
i un altre sobre
matèria fiscal i
financera**

2.3. Decrets legislatius

El decret legislatiu, previst en l'article 63 de l'Estatut d'autonomia, és una disposició normativa amb força de llei que dicta el Govern com a conseqüència de la delegació legislativa que li fa la cambra, d'acord amb la qual l'executiu pot actuar amb una doble finalitat: per realitzar textos legals articulats, d'una banda, o refondre textos normatius, de l'altra.

En aquest sentit, l'any 2008 el Govern va aprovar tres decrets legislatius: sobre les caixes d'estalvis de Catalunya,⁵ sobre protecció dels animals,⁶ i sobre les taxes i els preus públics de la Generalitat de Catalunya.⁷

2. Aquesta llei facilita l'accés a l'habitatge, especialment per als col·lectius que tenen una majoria de dificultats i té un caràcter social en sintonia amb l'objectiu de l'eix 1.

3. Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística (acordat pel Govern el 16.10.2007, i publicat en el DOGC 4990, 18.10.2007), convalidat per la Resolució 85/VIII del Parlament de Catalunya (DOGC 5017, 27.11.2007).

4. Decret llei 1/2008, d'1 de juliol, de mesures urgents en matèria fiscal i financera (acordat pel Govern l'1.07.2008, i publicat en el DOGC 5165, 3.07.2008), convalidat per la Resolució 286/VIII del Parlament de Catalunya (DOGC 5181, 25.07.2008).

5. Decret legislatiu 1/2008, d'11 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya (DOGC 5091, 13.03.2008).

6. Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de protecció dels animals (DOGC 5113, 17.04.2008).

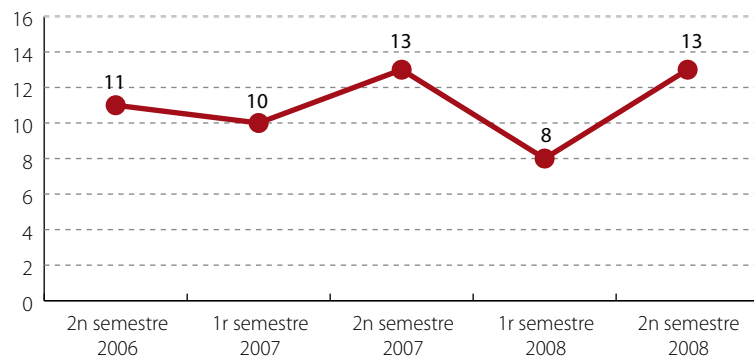
7. Decret legislatiu 3/2008, de 25 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya (DOGC 5161, 27.06.2008).

2.4. Projectes de llei

En els primers dos anys de la legislatura, l'aplicació i el desplegament del nou Estatut han marcat l'agenda de l'actuació del Govern d'Entesa i, juntament amb els projectes legislatius del Pla de Govern 2007-2010, n'han determinat part de l'activitat d'impuls legislatiu que li correspon. El Govern ha impulsat iniciatives legislatives que pretenen adaptar el marc normatiu als objectius estatutaris, perquè conduiran a dotar l'ordenament català de les adaptacions, modificacions i innovacions necessàries que estableix el text estatutari.

L'activitat d'impuls legislatiu del Govern d'aquesta primera meitat de la legislatura ha estat alta. En total, l'executiu ha aprovat 55 projectes de llei i ha incrementat la seva activitat d'iniciativa legislativa en un 25% respecte del mateix període de la legislatura anterior, en què va promoure 43 projectes de llei. Al principi de la legislatura es van impulsar molts projectes de llei, cosa que va estar, en gran part, motivada pel fet que es van reprendre alguns dels projectes de llei que ja s'havien presentat al Parlament a en l'anterior legislatura, però que havien decaigut en finalitzar aquesta.⁸

Projectes de llei aprovats pel Govern durant la VIII Legislatura per semestres



Dels 55 projectes de llei que el Govern ha presentat al Parlament, molts ja han esdevingut lleis, mentre que d'altres es troben en fase de tramitació parlamentària. Entre aquests darrers es troben els que han estat recentment aprovats pel Govern i que tot just s'acaben de presentar a la cambra a fi d'iniciar-ne la tramitació parlamentària. En un segon estadi es troben els projectes de llei que ja han passat el debat de totalitat, el debat inicial en plenari, que és el primer tràmit parlamentari de transcendència, i que segueixen la tramitació a la Comissió Parlamentària. Finalment, en el tercer i últim estadi, es troben els projectes que han passat totes les fases de treball intern en el si de la comissió parlamentària corresponent i que han de tornar al Ple per ser debatuts i aprovats, si escau, definitivament com a lleis.

Partint de les tres fases de tramitació descrites, el quadre recull la relació dels projectes de llei que estan en tràmit al Parlament.

8. 23 projectes de llei aprovats pel Govern van decaure amb el finiment de la VII legislatura, tal com recull l'acord de la Mesa de la Diputació Permanent de 27 d'octubre de 2006 (BOPC 380, 29.09.2006).

Projectes de llei en tramitació parlamentària al final de 2008

TÍTOL (NÚM. DE TRAMITACIÓ PARLAMENTÀRIA)	CONTINGUT BÀSIC
Projecte de llei d'espectacles públics i activitats recreatives (200-00026/08)	S'inspira en els principis de convivència (busca l'equilibri entre convivència i diversió, entre el dret a divertir-se i el dret a descansar), de seguretat (tant de les persones com dels establiments i les activitats recreatives) i de qualitat i sostenibilitat de les activitats i dels locals.
Projecte de llei sobre els centres de culte o de reunió amb fins religiosos (200-00031/08)	Pretén garantir l'exercici real i efectiu del dret de llibertat de culte. Estableix l'obligatorietat de preveure en els plans d'ordenació urbanística municipal sòls on s'admetin els usos de caràcter religiós.
Projecte de llei de l'Institut de Recerca i Tecnologia Agroalimentàries (IRTA) (200-00033/08)	Professionalitza la direcció i augmenta la implicació de la societat en l'orientació de l'Institut. La sostenibilitat i la seguretat alimentària es fixen com a nous objectius estratègics.
Projecte de llei dels recursos contra la qualificació negativa dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català que s'hagin d'inscriure en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles de Catalunya (200-00036/08)	Permet a la Generalitat assumir la competència establerta en a l'article 147.2 de l'Estatut d'autonomia per resoldre els recursos interposats contra els registradors de la propietat a través de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia.
Projecte de llei sobre la localització i la identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista (200-00037/08)	Preveu que les exhumacions només es puguin dur a terme a petició dels familiars de les persones desaparegudes o d'entitats sense finalitat de lucre dedicades a la recerca o la recuperació de la memòria històrica.
Projecte de llei de creació de l'Autoritat Catalana de la Competència (200-00038/08)	Crea un nou òrgan autònom i independent que té una estructura més flexible i assumeix les tasques de promoció de la competència i defensa de la competència.
Projecte de llei de mediació en l'àmbit del dret privat (200-00040/08)	Introdueix la mediació civil per gestionar i solucionar conflictes sorgits en la convivència ciutadana, social i familiar per tal d'evitar la judicialització de determinats conflictes privats i reduir així la càrrega dels òrgans judicials de Catalunya.
Projecte de llei de salut pública (200-00041/08)	Incorpora les principals tendències internacionals en la vigilància de la salut pública, la promoció de la salut individual i col·lectiva, la prevenció de la malaltia i la protecció de la salut.
Projecte de llei de la millora d'urbanitzacions amb dèficits urbanístics (200-00042/08)	Ordena les urbanitzacions de Catalunya construïdes entre 1956 i 1981 que presenten algun tipus de dèficits d'infraestructures o serveis, i les dota de serveis bàsics i infraestructures per millorar la qualitat de vida dels seus residents.
Projecte de llei d'educació de Catalunya (200-00043/08)	Regula l'autonomia dels centres públics, crea els cossos docents propis de Catalunya, preveu mecanismes de coresponsabilització amb les administracions locals, crea la carta de compromís dels centres, permet blindar el model lingüístic i apostar pel trilingüisme, i preveu un increment dels pressupostos, en vuit anys, de 1.500 milions d'euros.
Projecte de llei de política industrial (200-00044/08)	Regula l'actuació pública en relació amb l'activitat industrial i amb els serveis relacionats amb la producció, i alinea la política industrial catalana amb l'europea. A més, preveu la creació d'una agència de suport a l'empresa catalana.



TÍTOL (NÚM. DE TRAMITACIÓ PARLAMENTÀRIA)	CONTINGUT BÀSIC
Projecte de Llei de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis (200-00045/08)	Garanteix l'adequada actuació dels bombers en cas de foc, que els accessos als edificis siguin correctes i que hi hagi les possibilitats d'evacuació necessàries.
Projecte de Llei d'avaluació ambiental de plans i programes (200-00046/08)	Integra els requeriments ambientals en els processos de tramitació de plans i programes que aproven la Generalitat, els ens locals i el Parlament de Catalunya i que poden tenir repercussions sobre el medi ambient.
Projecte de Llei de pesca i acció marítima (200-00047/08).	Unifica en un únic text normatiu tota la legislació que hi ha sobre pesca marítima. En concret, delimita la validesa i la durada de les llicències, preveu la creació de plans específics per a la conservació i la recuperació dels recursos pesquers i estableix el règim de sancions.
Projecte de Llei d'ordenació sostenible de la pesca continental (200-00048/08).	Planifica i regula la pesca continental recreativa, l'aprofitament sostenible i ordenat dels recursos pesquers, el manteniment de la biodiversitat autòctona, la formació i l'educació dels pescadors respecte als ecosistemes aquàtics i la participació ciutadana.
Projecte de Llei de regulació del Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE) (200-00051/08)	Facilita la reinserció sociolaboral de les persones internes en centres penitenciaris i educatius de Catalunya, mitjançant el desenvolupament de programes formatius i educatius, la creació de llocs de treball i altres actuacions encaminades a la seva reinserció.
Projecte de Llei del Síndic de Greuges de Catalunya (200-00052/08)	Amplia notablement l'àmbit de supervisió i d'actuació del Síndic de Greuges, en compliment del que preveu l'Estatut d'autonomia. Així, s'amplia la seva funció de protecció i defensa dels drets i de les llibertats de les persones i assumeix les competències en la prevenció de la tortura i de les penes o tractes cruels, inhumans o degradants de les persones privades de llibertat.
Projecte de Llei del Llibre II del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i a la família (200-00054/08)	S'estructura sobre la base del Codi de família, del qual reordena els continguts, n'esmena aspectes tècnics i introdueix un nombre considerable de novetats adreçades a adequar l'ordenament jurídic a les noves necessitats de la societat catalana i a les característiques de les famílies actuals que no estan reflectides en el Codi civil vigent.
Projecte de Llei de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (200-00055/08)	Pretén establir una estructura executiva àgil i dinàmica capaç de donar una resposta eficient als problemes plantejats en matèria d'habitatge. Comportarà una major agilitat en la gestió i un increment de l'eficiència en l'execució de les polítiques d'habitatge.

2.5. Iniciatives legislatives populars

Des de 2006, el nou marc regulador de la iniciativa legislativa popular (ILP) ha permès a la ciutadania i a les entitats utilitzar aquesta via per promoure lleis a la cambra sobre les qüestions que els preocupen. El Parlament està tramitant actualment quatre proposicions de Llei que tenen aquest origen amb la voluntat d'establir mesures urgents per a l'habitatge, per crear i regular una xarxa de suport a les dones embarassades, per prohibir el cultiu de productes agrícoles modificats genèticament i també per prohibir les curses de toros.

Però, junt amb les ILP que s'estan tramitant, també n'hi ha d'altres que no han prosperat, com ara la proposició sobre l'ensenyament en la llengua materna i el bilingüisme escolar, que provenia de l'anterior legislatura i que es va rebutjar en el debat de totalitat; la proposició sobre l'atenció de la fibromiàlgia i la síndrome de la fatiga crònica, que es va retirar oralment en el Ple en benefici d'una Resolució sobre la mateixa matèria, o d'altres sobre la sobirania nacional, per aprovar un projecte de Constitució de Catalunya o per fomentar l'habitatge protegit.



TÍTOL DE LA ILP	ORIGEN I ESTAT DE TRAMITACIÓ	OBJECTE DE LA REGULACIÓ
Proposició de llei de mesures urgents per a l'habitatge (202-00018/08) BOPC 60, 23.04.2007	ILP presentada per la Permanent Nacional de l'Avalot - Joves de la UGT de Catalunya. Estat de tramitació: Publicades les esmenes a la totalitat.	Proposa ampliar considerablement la construcció d'habitatges assequibles tant en règim de lloguer com de compra i que la Generalitat destini el 7% del pressupost a polítiques públiques d'habitatge.
Proposició de llei per la qual s'estableix i es regula una xarxa de suport a la dona embarassada (202-00022/08) BOPC 139, 15.10.2007	ILP presentada pel Fòrum Català de la Família. Estat de tramitació: Acabat el termini per presentar signatures.	Té per objectiu crear i regular una xarxa de suport a les dones embarassades. Preveu, entre altres mesures, la creació de centres d'assistència i assessorament a les dones embarassades i que aquestes dones tinguin prioritat per accedir a les prestacions o les ajudes previstes en totes les polítiques assistencials.
Proposició de llei per a la prohibició del cultiu de productes agrícoles modificats genèticament (202-00027/08) BOPC 209, 11.02.2008	ILP presentada per la Comissió Promotora. Estat de tramitació: Acabat el termini per presentar signatures.	Té per objecte declarar Catalunya lliure de transgènics i que, per consegüent, se'n prohibeixi el cultiu. Així mateix, també preveu que s'etiquetin els productes que consumim derivats de transgènics.
Proposició de llei de modificació de l'article 6 del text refós de la Llei de protecció dels animals, aprovat pel Decret legislatiu 2/2008 (202-00050/08) BOPC 353, 17.11.2008	ILP presentada per la Comissió Promotora. Estat de tramitació: En procés de recollida de signatures.	Té per finalitat prohibir les curses de toros a Catalunya. En concret, que quedin prohibides aquestes curses i els espectacles amb toros que incloguin la mort de l'animal i l'aplicació del terç de la pica, les banderilles i l'estoc, així com els espectacles taurins de qualsevol modalitat que se celebren dins les places de braus o fora d'aquestes.

3. Funció d'impuls i de control

3.1. Iniciatives parlamentàries

El Parlament té entre les seves funcions controlar i impulsar l'acció política i de govern per mitjà de mecanismes reglamentaris que operen al marge dels procediments legislatius. Es tracta d'una funció principal de la cambra perquè legitima l'acció del Govern, i per aconseguir-la, disposa d'un conjunt d'instruments que garanteixen l'equilibri i la col·laboració necessària entre tots dos poders. Aquests instruments de control polític, en conjunt, reben el nom d'iniciatives parlamentàries.

En els 47 plens que han tingut lloc en aquests dos anys, els grups parlamentaris han formulat 204 preguntes orals al president de la Generalitat (totcosa que ha incrementat aquesta possibilitat de control en un 10% respecte de la legislatura anterior). També han plantejat 218 preguntes orals als consellers i 162 interpel·lacions al Govern, de les quals n'han resultat 43 mocions. Així mateix, s'han aprovat 295 resolucions.

El Govern ha incrementat les garanties de control parlamentari amb la tramitació de prop de 15.000 preguntes parlamentàries. Pel que fa a les preguntes escrites, se n'han presentat i respost un 32% més que en el mateix període de la setena legislatura.

També ha estat especialment notable l'augment de preguntes orals al Govern en comissió, ja que respecte de les preguntes orals que es van substanciar en l'anterior legislatura aquestes han augmentat en més d'un 2.000%. En la primera meitat de la setena legislatura només es van substanciar 62 preguntes orals en comissió, davant de les 1.472 que han tingut lloc en l'actual legislatura. Una de les raons que

pot explicar aquest augment és el fet que la celebració de menys plens ha permès que s'hagin pogut tenir més sessions en comissió.

La crisi econòmica i el nou sistema de finançament de Catalunya ha estat el nucli de bona part de les iniciatives de control al Govern de les darreres sessions plenàries

Del conjunt de les iniciatives de control i d'impuls de l'acció de govern que han integrat els debats parlamentaris, les matèries que han sobresortit han versat sobre àmbits, en general, referits a esdeveniments i a situacions de la vida política, econòmica i social del moment, del dia a dia, que han transcendit de la seu parlamentària als mitjans de comunicació. Així, aquest control i impuls al Govern s'ha centrat, per exemple, en àmbits com: la crisi econòmica, la situació i l'evolució del mercat de treball, les balances fiscals o el col·lapse del sistema ferroviari provocat per les obres del tren d'alta velocitat a l'entrada a Barcelona. Un altre dels temes destacats ha estat el desplegament de l'Estatut (les reunions de la Comissió de Transferències i de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat i la negociació del nou sistema de finançament).

També han generat debat aspectes relacionats amb polítiques públiques com, per exemple, les polítiques en matèria de dependència, la futura llei d'educació, l'habitatge, la situació dels professionals de la salut, la política en matèria d'aigua, les dotacions i els serveis sanitaris, la immigració i alguns aspectes concrets de la seguretat pública.

3.2. Debats de política general i debat específic

Una altra eina d'impuls i de control de què disposa la cambra són els debats generals sobre l'acció política i de govern, que permeten incidir en matèries de política general referides als principals sectors sobre els quals recau la responsabilitat del Govern, amb l'aprovació subsegüent d'una resolució que fixa directrius per a l'acció de govern. Tenen lloc anualment coincidint amb l'inici del període de sessions del setembre i tenen per objecte la presentació del programa del Govern per al nou curs polític.

Aquest debat constitueix, de fet, l'obertura del curs parlamentari després del període d'estiu i, juntament amb l'aprovació de la llei de pressupostos, és un dels moments en què la cambra revisa el compromís amb el president de la Generalitat i el seu programa de govern. També li serveix per controlar el conjunt del programa governamental per a la legislatura que el president va anunciar en el debat d'investidura. Per això, la resolució que en resulta, després del debat entre els grups, a més de fixar les conclusions del debat, també introdueix elements d'impuls a l'acció de govern del curs polític que s'inicia.

Durant la vuitena legislatura han tingut lloc dos debats de política general i un debat específic que ha tractat del desplegament de l'Estatut.

3.2.1. El debat de política general de 2007

El primer debat de la vuitena legislatura va tenir lloc els dies 25, 26 i 27 de setembre de 2007 i, a més de centrar-se en el programa de govern, també va portar a col·lació el grau de compliment dels primers compromisos de l'acció de govern adquirits des de l'inici de la legislatura.

El debat es va iniciar amb la intervenció del president de la Generalitat, que es va centrar en dos aspectes: el balanç de l'obra del Govern dels deu primers mesos i les mesures, les decisions i els projectes que configuren l'obra del Govern en marxa, i la definició de "la Catalunya futura", és a dir, les polítiques que el Govern vol impulsar amb la vista posada en el futur, inclosos els quatre grans acords de país: l'habitatge, la immigració, la recerca i les infraestructures.

El segon dia, va tenir lloc la intervenció dels grups parlamentaris, i el tercer, com a resultat del debat, es va aprovar la Resolució 70/VIII del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Consell Executiu,⁹ que va fixar les directrius per a l'acció de govern del curs polític en tres àmbits:

9. (BOPC 132, 1.10.2007).



Els portaveus del govern d'Entesa en una votació al Ple del Parlament

Foto: Parlament de Catalunya

- 1) El desplegament de l'Estatut d'autonomia (que correspon a les institucions de la Generalitat; a les institucions de l'Estat; en cooperació amb les institucions de l'Estat, i al desplegament de mecanismes de col·laboració i participació en l'àmbit de la Unió Europea i l'acció exterior).
- 2) Els "pactes nacionals" en quatre grans àmbits: per a l'habitatge, per a les infraestructures, per a la recerca i la innovació, i per a la immigració.
- 3) Una Catalunya socialment avançada i preparada per afrontar el futur amb garanties. La resolució es va centrar en les matèries següents: educació; salut; acció social i ciutadania; esports; polítiques d'habitatge; qualitat ambiental, seguretat, emergències i trànsit; administracions públiques, governs locals i acció ciutadana; política econòmica i sectors productius; mobilitat i planificació territorial; justícia; cultura; política lingüística; afers religiosos; treball; alimentació i acció rural; universitats; recerca, innovació i societat de la informació; comerç i turisme; afers exteriors, i participació ciutadana.

3.2.2. El debat de política general de 2008

El segon debat de política general va tenir lloc els dies 30 de setembre i 1 i 2 d'octubre de 2008. La intervenció del president de la Generalitat es va centrar en l'actuació del Govern per fer front a la situació de crisi econòmica, el recordatori dels punts més importants de l'acció de l'Administració de la Generalitat i l'estat de la negociació del nou sistema de finançament amb el Govern de l'Estat.

La Resolució 301/VIII del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Consell Executiu,¹⁰ aprovada, a més d'incloure una vindicació del president Companys i una commemoració del 25è aniversari dels Mossos d'Esquadra va fixar directrius per a l'executiu en els àmbits següents:

1. El nou model de finançament. La cambra donà suport al Govern en la negociació per aconseguir un bon acord que permetés disposar d'un sistema de finançament just per a la Generalitat de Catalunya. En aquest sentit, instà el Govern a continuar negociant amb el Govern de l'Estat, de forma bilateral, d'acord amb les previsions que conté l'Estatut d'autonomia.
2. El desplegament de l'Estatut d'autonomia (tant el corresponent a les institucions de la Generalitat, a les institucions de l'Estat i en cooperació amb les institucions de l'Estat, com pel que fa al desplegament de mecanismes de col·laboració i participació en l'àmbit de la Unió Europea i l'acció exterior).
3. Una Catalunya socialment avançada i preparada per afrontar el futur amb garanties. La Resolució se centrà en les matèries següents: educació; universitats; salut; acció social i ciutadania; esports; polítiques d'habitatge; seguretat, trànsit i joc; administracions públiques i governs locals; turisme i consum; producció, subministrament i distribució de l'energia; mobilitat i planejament

10. (BOPC 329, 8.10.2008).

territorial; justícia; cultura i mitjans de comunicació; política lingüística; afers religiosos; treball; alimentació i acció rural; afers exteriors, i relacions institucionals i participació.

4. La situació econòmica. Davant el context econòmic actual, el Parlament instà el Govern a continuar impulsant l'execució de les 42 mesures acordades l'abril de 2008 i de totes les mesures compreses en altres plans de l'executiu que reforcin les bases del creixement econòmic de Catalunya.
5. La garantia de cohesió social en temps de crisi.
6. El Pacte Nacional d'Infraestructures. Aquest pacte es configura com el document que conté les directrius i les línies estratègiques de totes les infraestructures que Catalunya necessita, pel que fa als àmbits següents: el transport i la mobilitat; l'aigua i el reg; els residus; l'energia; les telecomunicacions, i el sòl per a activitats productives.

3.2.3. El debat específic sobre el desplegament de l'Estatut

Els dies 28 i 29 de març de 2007 va tenir lloc un ple monogràfic per tractar del desplegament de l'Estatut, que va tenir com a resultat l'adopció de la Resolució 30/VIII,¹¹ sobre el desplegament de l'Estatut d'autonomia. En aquesta Resolució, la cambra expressà el suport al Govern en la tasca de desplegar el nou text estatutari i li reconegué la capacitat de marcar les prioritats i els ritmes necessaris en el procés de negociació amb el Govern de l'Estat. Igualment, la Resolució donà suport al Govern en totes les accions que tenien com a objectiu evitar possibles invasions competencials per part del Govern de l'Estat o defensar la integritat del text en el procés obert davant el Tribunal Constitucional.

La Resolució comprèn el desplegament de l'Estatut d'autonomia que correspon a les institucions de la Generalitat i el que cal fer en cooperació amb les institucions de l'Estat; el desplegament del títol VI del text estatutari, relatiu al finançament de la Generalitat; l'àmbit de defensa de l'Estatut davant el Tribunal Constitucional, i, finalment, el seguiment i l'impuls del seu desplegament.

3.3. Sessions informatives de membres del Govern

El Govern ha tingut una marcada presència a la cambra a partir de les intervencions dels consellers i conselleres en les sessions informatives. A l'inici de la legislatura, durant el primer trimestre de 2007, els titulars de les quinze conselleries van comparèixer davant la comissió parlamentària específica per donar compte de les directrius polítiques del seu departament i de les línies d'actuació que s'han de seguir, d'acord amb la nova pràctica parlamentària que es va instaurar a la legislatura anterior per a cada principi de legislatura. En total, es van fer vint-i-quatre sessions informatives inicials, atès que alguns consellers i conselleres van comparèixer en més d'una comissió.

Al marge d'aquestes sessions informatives inicials pròpies de l'inici de la legislatura, en aquests dos anys han tingut lloc 67 sessions informatives més de membres del Govern (que sumades a les sessions inicials resulten 91 sessions en total) per tractar assumptes diversos propis de cada àmbit competencial, entre els quals destaquen, per la transcendència mediàtica o la dimensió social o política, el desplegament de la Llei de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, el Pla anual de cooperació de 2008, la banda ampla rural, les polítiques en matèria d'emancipació de joves, l'avaria en el subministrament elèctric de Barcelona i el col·lapse de les infraestructures de juliol de 2007, i per informar sobre les actuacions dutes a terme pels departaments competents.

Les compareixences més destacades del president de la Generalitat en comissió van tenir lloc el 15 de desembre de 2006 per donar compte de la creació i la configuració del Govern i el 13 de març de 2008 per comunicar la modificació del Govern, que es va concretar en el canvi del conseller de Governació i Administracions Públiques. A més, hi ha dues compareixences del president al Ple que sobresurten per la dimensió dels fets: la primera, va ser per tractar sobre el col·lapse ferroviari provocat pels incidents en la construcció del tram d'entrada de l'AVE a Barcelona, el 14 de novembre de 2007, i la segona va ser per informar sobre l'estat de l'economia catalana i de les mesures adoptades pel Govern per fer front a la crisi i per fer contenció de la despesa, el 16 de juliol de 2008.

11. (BOPC 51, 2.04.2007).



El president de la Generalitat, José Montilla, durant la intervenció en el debat específic sobre el desplegament de l'Estatut dels dies 28 i 29 de març de 2007
Foto: Parlament de Catalunya

3.4. Recomanacions de la Comissió de Peticions

Des de 2006, el dret de petició s'ha incorporat de ple al treball parlamentari amb la creació de la Comissió de Peticions, en compliment del que preveu el Reglament del Parlament. A més, des de principi de 2008, aquesta Comissió s'ha dotat d'unes normes internes de funcionament.¹² La Comissió pot adoptar resolucions que assumeixin totalment o parcialment el contingut de les peticions presentades, i també pot formular recomanacions sobre aquestes als poders públics i a les institucions (art 16.3 de les normes). És en aquests termes que aquesta Comissió també coopera en la funció de foment de la funció de control i impuls de l'acció de Govern que exerceix la cambra.

En aquest sentit, fins ara, la Comissió de Peticions ha adoptat una resolució relativa a les indemnitzacions als presoners del règim franquista¹³ i dues recomanacions. La primera ha estat per recomanar que es modifiqui la Llei d'unions estables de parella a fi de crear un registre administratiu,¹⁴ en què recomana als grups parlamentaris i al Govern –com a titulars de la iniciativa legislativa– que proposin la modificació d'aquesta Llei i es pugui crear un registre administratiu en què es puguin inscriure les unions esmentades, i la segona recomanació s'ha adreçat al Departament de Política Territorial i Obres Públiques perquè tingui en compte els itineraris ciclistes en les modificacions de la xarxa viària.¹⁵

4. Relacions amb el Síndic de Greuges

Tot i que el Síndic de Greuges no és una institució d'impuls i de control de l'acció de govern, en el sentit de la funció que exerceix la cambra, cal destacar que tant els diputats com els grups parlamentaris tenen a tenir presents els informes que emet la institució quan impulsen i controlen l'acció del Govern. Aquest fet s'explica, bàsicament, per dos motius: perquè la funció de la institució del Síndic és vetllar pel bon funcionament de l'Administració de la Generalitat i actuar com a supervisor i col·laborador de l'Administració catalana, amb l'objectiu d'ajudar a millorar-ne el funcionament, i, en segon lloc, perquè tots els informes que elabora la institució són presentats i debatuts a la cambra.¹⁶

12. Normes internes de funcionament de la Comissió de Peticions (BOPC 233, 25.03.2008).

13. (BOPC 244, 14.04.2008, pàg. 9).

14. (BOPC 248, 21.04.2008, pàg. 23).

15. (BOPC 361, 1.12.2008, pàg. 7).

16. El novembre de 2008 el Govern va aprovar un projecte de Llei per regular la institució, per adaptar la institució al nou marc estatutari, que, com a novetat, li assigna funcions de mecanisme nacional de prevenció de la tortura per al territori de Catalunya.



4.1. Informes anuals

El Síndic de Greuges ha presentat a la cambra dos informes anuals corresponents als anys 2006 i 2007.¹⁷ Ambdós informes posen de manifest els problemes que més sobresurten en les relacions entre l'Administració i els ciutadans, d'acord amb el que es desprèn de les queixes que rep el Síndic. Les relatives a l'actuació administrativa, d'acord amb els procediments administratius legalment establerts (com pot ser la manca de resposta de les administracions), en altres paraules la "burocràcia", concentren una gran part de les queixes, si bé moltes altres tenen a veure amb les polítiques públiques amb més repercussió en la vida dels ciutadans i ciutadanes, és a dir, en relació amb els drets socials i amb el procés prestacional de les administracions envers la ciutadania (la política de salut, l'educació, l'acció social i ciutadania, la seguretat...).

4.2. Informes extraordinaris

En la primera meitat de la legislatura, el Síndic de Greuges també ha emès informes extraordinaris, nou en total, a partir dels quals ha estudiat l'actuació de les administracions en problemàtiques diferents. Pel que fa a la política educativa del Govern, en què s'ha centrat bona part d'aquesta tasca, els informes han tractat de la convivència i dels conflictes als centres educatius (o el problema més conegut com a *bullying*), l'escolarització dels infants de la franja de 0 a 3 anys i la segregació escolar, en què demana més implicació de les administracions per avançar cap a un sistema educatiu que asseguri la igualtat d'oportunitats. El Síndic, però, també ha estudiat els problemes de la contaminació acústica, el dret a l'habitatge o el sistema penitenciari català, en un estudi comparatiu amb els sistemes europeus. Finalment, també ha emès dos informes (que han estat documents de treball) sobre la protecció social dels treballadors autònoms i el tractament de l'assetjament psicològic en el marc de les administracions públiques catalanes. A diferència de l'informe anual de la institució, que es presenta i es debat davant el Ple, aquests informes extraordinaris inicien i finalitzen la tramitació parlamentària en el debat en comissió i, per aquest fet, transcendeixen menys o són menys coneguts, però no per això deixen de ser menys importants en la seva funció d'establir suggeriments per a la millora de l'Administració, ja que són monogràfics de temàtiques concretes sobre les quals s'ha analitzat l'actuació administrativa i s'han emès conclusions, que normalment van acompanyades de recomanacions per a l'Administració. És precisament en aquest punt que resulten interessants, ja que permeten que en el seu treball parlamentari els grups parlamentaris puguin emprar-los per fer suggeriments d'impuls per millorar l'acció de govern.

5. Calendari de sessions plenàries del sisè període



El calendari indicatiu de sessions plenàries va ser acordat per la Mesa del Parlament el 14 d'octubre passat
Foto: Parlament de Catalunya

SESSIONS PLENÀRIES DEL SISÈ PERÍODE (GENER- JULIOL DE 2009)

Gener	21-22
Febrer	4-5, 18-19
Març	4-5, 18-19
Abril	1-2, 15-16
Maig	6-7, 20-21
Juny	17-18
Juliol	1-2, 15-16

17. L'Informe corresponent al 2006 va ser lliurat al Parlament el 23.02.2007 (BOPC 42, 8.03.2007) i debatut en el Ple de 2.05.2007 (DSPC-P núm. 17, 2.05.2007), mentre que l'Informe de 2007 (360-0009/08) es va lliurar el 18.02.2008 (BOPC 220, 29.02.2008) i es va debatre en el Ple de 7.05.2008 (DSPC-P núm. 50, 7.05.2008).

Novetats legislatives



La Llei 13/2008, de la presidència de la Generalitat i del Govern

Laia Bonet Rull

Secretària del Govern de la Generalitat de Catalunya

1. Introducció

La Llei 13/2008, de la presidència de la Generalitat i del Govern, com a llei de desenvolupament bàsic de l'Estatut, desplega el marc institucional establert en el títol II de l'Estatut d'autonomia de 2006 i, més concretament, l'estatut del president o presidenta de la Generalitat i l'organització, el funcionament i les atribucions del Govern.

De la nova regulació, doncs, resta fora ara la institució parlamentària, establerta en la seva pròpia norma, el Reglament del Parlament, conseqüentment amb l'exclusió de la reserva de llei sobre aquesta matèria de l'Estatut actual.

La Llei s'estructura en quatre títols, que formen un total de 46 articles, més enllà de les disposicions addicionals, modificatives, transitòries, derogatòries i finals. Precisament, la introducció de disposicions modificatives, a proposta del mateix lletrat de la Comissió, constitueix la primera novetat destacable d'aquesta llei en favor de la tan desitjada seguretat jurídica.

2. La regulació sobre la presidència de la Generalitat

2.a. Les atribucions del president

La Llei 13/2008 incorpora la triple funció que acompanya la presidència de la Generalitat: la més alta representació de la Generalitat, la representació ordinària de l'Estat a Catalunya i la direcció i la coordinació de l'acció de govern, recollint, d'aquesta manera, el tret essencial que diferencia el model institucional estatal de l'autonòmic, que fa recaure en la mateixa institució la presidència de la comunitat autònoma i la del Govern.

D'acord amb aquesta triple funció, la Llei dedica tres articles a les atribucions del president, concentrant en cadascun una de les funcions i completant la regulació que conté la Llei 3/1982, conforme a les previsions del nou Estatut d'autonomia i a l'experiència dels darrers 30 anys.

2.b. L'estatut personal, l'elecció i el cessament

Precisament, la comunió en un sol càrrec d'ambdues presidències, la de la comunitat i la del Govern, explica la particular hegemonia i l'estatut personal del president que recull la Llei en el marc d'un model que és qualificable, d'una banda, com a parlamentari, ja que el president és elegit pel Parlament entre els seus membres i

La Llei recull la triple funció de la presidència: representar la Generalitat, representar l'Estat a Catalunya i coordinar l'acció de govern

no de forma directa pel poble, com correspondria en un model presidencialista; i, de l'altra, com a racionalitzat, ja que té com a objectiu l'estabilitat del Govern i, per tant, defuig les crisis governamentals perllongades.

Conforme a aquest model, la Llei 13/2008 reproduïx les previsions de la Llei 3/1982 pel que fa a l'elecció i el nomenament del president o presidenta de la Generalitat i pel que fa al cessament, la nova regulació, més enllà de preveure una nova causa ja present en altres regulacions d'institucions essencials –la condemna penal ferma que comporti la inhabilitació per a l'exercici de càrrecs públics–, estableix com a principal novetat la substitució de la presidència en cas d'incapacitat, defunció o inhabilitació, no per part del president del Parlament, com preveia la Llei de 1982, sinó per aquell a qui pertoqui exercir-ne la substitució: el conseller primer o consellera primera o el vicepresident o vicepresidenta, si han estat nomenats o, en cas contrari, el conseller o consellera que ocupi el primer lloc en l'ordre de prelatió protocol·lària.

2.c. La suplència i la substitució

Precisament, la regulació de la suplència i la substitució són una de les aportacions del legislador de la Llei 13/2008, que vol corregir una important mancança de la regulació inicial de la institució. Amb aquesta voluntat, es preveu un doble règim: el de la suplència en cas d'absència, malaltia o impediment del president de la Generalitat, i el de la substitució, en cas de cessament per les causes descrites anteriorment. En ambdós casos, la preferència s'expressa en favor del conseller primer o del vicepresident, si han estat nomenats, però si no és així, només en el cas de la suplència es determina que aquesta serà exercida en segon lloc pel conseller que el president determini i tan sols en absència de designació expressa correspondria al conseller que ocupi el primer lloc en l'ordre de prelatió protocol·lària.

2.d. La delegació d'atribucions

Tot i que la possibilitat de delegació d'algunes atribucions del president a un conseller amb caràcter temporal ja estava prevista en la Llei 3/1982, la nova Llei incorpora algunes novetats singulars tant pel que fa al contingut de les atribucions delegables com pel que fa al destinatari de la delegació.



Reunió del Consell de Govern del 27 de gener d'aquest any

Foto: Jordi Bedmar



Així, pel que fa a les atribucions, entre les més rellevants s'incorporen ara el desplegament de les directrius generals de l'acció de govern, l'establiment de les quals necessàriament correspon al president, i l'impuls i la coordinació de l'activitat dels departaments en l'aplicació d'aquestes directrius. Per contra, a diferència de la regulació anterior, resten fora de la possible delegació la coordinació del programa legislatiu del Govern i de l'elaboració de normes de caràcter general i la convocatòria i la presidència de les reunions de govern –que es configuren ara com a indelegables– mentre que la presidència de les comissions de govern ni tan sols s'incorpora com a atribució del president.

Quant al destinatari de la delegació, la Llei 13/2008 subratlla novament en aquest aspecte la preferència pel conseller primer i, en segon lloc, pel vicepresident, si han estat nomenats, i tan sols en cas negatiu la possibilitat de delegar en tot o en part determinades funcions a un conseller, sens perjudici de poder-les recuperar en qualsevol moment.

3. La regulació sobre el Govern

3.a. La flexibilitat en la composició del Govern

La composició del Govern és probablement la qüestió més destacada en tot el procés de tramitació de la nova Llei. A diferència de l'Estatut de 1979, el de 2006 no remet la composició del Govern a una llei del Parlament, sinó tan sols l'organització, el funcionament i les seves atribucions. Així, el marc essencial sobre la composició es troba ja definit en les mateixes previsions estatutàries que, més enllà de la figura del president de la Generalitat i de la dels consellers, estableix la possibilitat que el president nomeni un conseller primer. S'incorpora, d'aquesta manera, el precedent republicà que ha estat objecte posteriorment d'una regulació específica per la Llei 1/2005, derogada ara, i que dibuixa la possibilitat d'un model dual en l'exercici de la presidència. En aquest, el president de la Generalitat es reservaria necessàriament les funcions representatives i les essencials de caràcter executiu, mentre que el conseller primer efectuarià una direcció de segon nivell desplegant determinades funcions executives pròpies i per delegació del president.

Entre aquest singular model dual, que a partir de la previsió estatutària de mínims havia d'acabar definint el legislador, i un model monista fonamentat exclusivament en la figura del president i dels consellers, la Llei 13/2008 ha optat per oferir més flexibilitat en la configuració de la composició del Govern, amb l'objectiu de permetre una millor adaptació a les circumstàncies polítiques de cada moment. En aquest sentit, reserva al president la decisió d'atorgar a un dels consellers un paper més rellevant atribuint-li, més enllà de les funcions pròpies del departament del qual sigui titular, determinades funcions executives transversals de segon ordre, el qual rep la denominació de *vicepresident*.

L'opció per una figura o altra, o per cap d'aquestes, respon a la voluntat de prioritzar un model de presidència o un altre i, per extensió, de govern. Per tant, l'existència d'un conseller primer és necessàriament incompatible amb l'existència d'un vicepresident, i a la inversa. I l'existència d'una figura o de l'altra és incompatible alhora amb l'ús de la delegació d'atribucions del president en favor d'un altre conseller.

Més enllà de la incompatibilitat entre ambdues figures, a efectes pràctics, la regulació de les atribucions de l'un i de l'altre expressa la posició privilegiada del conseller primer respecte de la resta de consellers i, per tant, respecte del vicepresident, tal com exigeix la fonamentació estatutària d'aquesta figura potestativa. En aquest sentit, la Llei li atribueix com a pròpia la funció de desplegar les directrius generals de l'acció de govern, funció que tant en el cas d'existir vicepresident com en el de no existir cap de les dues figures tan sols podria tenir el caràcter de delegable.

El nou Estatut regula el marc essencial de la composició del Govern i no la remet a una llei del Parlament



D'esquerra a dreta, el vicepresident del Govern, Josep Lluís Carod Rovira; el president de la Generalitat, José Montilla i el conseller d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, Joan Saura
Foto: Rubén Moreno

3.b. L'estatut personal dels consellers

La Llei incorpora més detall en la regulació dels drets honorífics i protocol·laris dels consellers, estableix l'encàrrec de despatx com a fórmula per donar resposta a les situacions d'absència, malaltia o impediment d'un conseller, ho configura com a atribució del president amb caràcter delegable, i detalla finalment les causes de cessament dels consellers de la mateixa manera com s'efectua en el cas del president, més enllà de preveure'n d'específiques.

3.c. L'organització i el funcionament del Govern

La Llei incorpora la regulació de determinats òrgans essencials de l'Administració de la Generalitat, propers al Govern i que fins ara es trobaven regulats per la Llei 13/1989, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat. És el cas dels comissionats, respecte dels quals es preveu ara que el seu titular pugui rebre el nom de *viceconseller*, si l'òrgan es troba adscrit a la Presidència o al departament del qual sigui titular el vicepresident. Es tracta, doncs, d'una mera modificació en la denominació del càrrec que no afecta ni la denominació de l'òrgan ni el seu règim jurídic.

La Llei regula determinats òrgans essencials de l'Administració de la Generalitat que fins ara es trobaven regulats per la Llei 13/1989

Es trasllada també al cos de la Llei la regulació que contenia fins ara la Llei 13/1989 sobre els delegats territorials del Govern, com a màxima autoritat de la Generalitat a cada delegació territorial, especificant el seu rang de secretari general als efectes merament de protocol.

Així mateix, la Llei inclou en el seu articulat la Secretaria del Govern, amb funcions d'assistència jurídica i de suport tècnic al Govern; el Consell Tècnic, com a òrgan col·legiat de suport al Govern, i les comissions

de govern, remetent, pel que fa a aquests dos òrgans darrers, al seu decret corresponent la concreció de llur règim de funcionament, composició, presidència i atribucions.

3.d. Les atribucions del Govern i el Govern en funcions

De la mateixa manera que succeeix amb les atribucions del president, la Llei 13/2008 completa la regulació que conté la Llei 3/1982, de conformitat amb les previsions del nou Estatut d'autonomia i tenint en compte també l'experiència dels darrers 30 anys.

Cal subratllar també les previsions sobre el Govern en funcions i les seves atribucions, acotant-les a l'estricta despatx ordinari dels assumptes públics, llevat que raons d'urgència o d'interès general aconsellin l'adopció de mesures que excedeixin aquesta naturalesa i estableixin com a obligació destacable la de facilitar el desenvolupament normal del procés de formació del nou Govern i del traspàs de poders.

Finalment, el legislador incorpora un tractament més detallat de la iniciativa legislativa, tant pel que fa als projectes de llei com als decrets legislatius i decrets llei, que desplaça l'escassa regulació que fins ara preveia la Llei 13/1989 i que preveu tant els principals trets que configuren el procediment per a la seva elaboració com la documentació que necessàriament els ha d'acompanyar. Així mateix, la Llei dedica un capítol a la potestat reglamentària, en el qual destaca l'habilitació als consellers per dictar disposicions reglamentàries no tan sols en matèria organitzativa, sinó també en altres matèries, sempre que es tracti de supòsits específics i que una norma amb rang de llei o un decret del Govern ho autoritzi de manera expressa.

4. La responsabilitat política del president i del Govern

En aquesta matèria, la principal novetat és, sens dubte, la nova regulació de la moció de censura. En el marc d'un parlamentarisme racionalitzat i d'acord amb el caràcter extraordinari d'aquest mecanisme que, en els darrers 30 anys ha estat utilitzat tan sols en tres ocasions, el legislador es proposa introduir algunes variacions significatives a la regulació fins ara present en la Llei 3/1982.

Pel que fa a la iniciativa per a la seva proposta, la nova llei obre la porta que també dos grups parlamentaris ho puguin presentar, i incrementar, d'altra banda, el nombre mínim de parlamentaris legitimats a proposar-la d'una desena part a una cinquena part de diputats. En segon lloc, s'exclou la previsió relativa a la presentació de mocions alternatives, una possibilitat que la mateixa experiència del nostre parlamentarisme actual ha confirmat com a poc o gens realitzable. Finalment, s'introdueixen certes cauteles pel que fa als aspectes temporals de la moció de censura. Així, el denominat període de refredament entre moció i moció s'allarga d'un mes a un període de sessions, preveient, doncs, que tan sols es pugui presentar una moció de censura per període de sessions, i això, independentment dels signataris d'aquesta. D'altra banda, es perllonga un període de sessions més la limitació temporal que opera per als signataris, de manera que a diferència de la Llei 3/1982 aquests no en podran proposar cap més durant el període de sessions següent, i això, independentment del fet que la moció presentada hagi estat debatuda i rebutjada o tan sols presentada i retirada.

Es tracta, en tot cas, d'una regulació que, tot i limitadora d'aquest instrument, ni elimina el mecanisme d'exigència de responsabilitat política ni el desnaturalitza fent-lo d'impossible realització, ni, finalment, n'elimina els efectes principals, tant teòrics com reals, tal com ha tingut ocasió de confirmar el mateix Consell Consultiu.

**La nova legislació
introdueix
variacions
significatives a
la regulació de la
moció de censura**





Imatge de la votació de la Llei de la presidència de la Generalitat i del Govern en el ple del Parlament

Foto: Parlament de Catalunya

5. Conclusió

Més de 26 anys després de la primera regulació efectuada d'aquestes institucions per la norma institucional per excel·lència, la Llei 3/1982, del Parlament, del president i del Consell Executiu, la nova regulació aborda, com s'ha exposat, el repte de desplegar els nous preceptes estatutaris i de fer-ho posant en valor el bagatge que ofereix l'experiència dels primers 30 anys de recuperació de les nostres institucions.

Aquest repte, l'aborda, però alhora amb l'objectiu d'oferir més seguretat jurídica, ja que la nova Llei té la virtut d'integrar en un únic cos normatiu tota la regulació del règim jurídic del president o presidenta de la Generalitat i del Govern procedent, no tan sols de la Llei 3/1982, derogada ara quasi totalment, sinó també de la Llei 1/2005, del conseller primer o consellera primera del Govern de la Generalitat així com algunes previsions contingudes fins a l'actualitat en la Llei 13/1989, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

La creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya. Un exercici de generositat amb la democràcia



Miquel Carrión

Cap de Relacions Institucionals
del Departament de Governació

Antecedents parlamentaris que li confereixen qualitat i consens

La Llei de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya¹ va veure la llum en la sessió plenària del 22 d'octubre de 2008 del Parlament de Catalunya,² després d'un extraordinari recorregut parlamentari; un recorregut que va iniciar-se el setembre de 2005.

Certament, hi ha iniciatives parlamentàries que tenen un termini igualment dilatat, però el fet que fa extraordinari el procés de creació de l'Oficina Antifrau ha estat que durant aquest temps s'ha treballat intensament sobre el seu contingut: ha estat una iniciativa legislativa que ha experimentat dos treballs en ponència –amb totes les tramitacions que això comporta a efectes de compareixences i esmenes– i ha estat objecte de dos dictàmens del Consell Consultiu.

Aquest bagatge parlamentari ha dotat de dues excel·lents qualitats el projecte de Llei: per una banda, l'ha obligat a un ajustament impecable a l'ordenament jurídic (sobretot atesa l'adaptació successiva als dictàmens del Consell Consultiu), i, per altra banda, ha incorporat una gran quantitat de modificacions afavoridores del consens entre el conjunt d'actors i sensibilitats afectats pel seu àmbit d'actuació (especialment arran dels diversos processos de compareixences i esmenes). Aquestes qualitats prenen una especial importància quan estan referides a una institució que té, com es veurà, una dependència adscrita al Parlament de Catalunya, que requereix una majoria qualificada per escollir el seu director o directora i que –amb molta probabilitat– agrairà una sòlida configuració jurídica davant d'eventuals exercicis que poden induir a conflictes d'interessos, a voltes en l'avantsala de processos judicials.

La llei ha incorporat una gran quantitat de modificacions gràcies al consens de totes les parts implicades

L'Oficina Antifrau conserva un nom fidedigne a la guspira que va desencadenar la seva creació, i que va ser una situació d'alarma –primer política i després social– associada a les sospites i les acusacions que certes actituds en el funcionament del poder executiu eren contràries a la probitat. Concretament, en esdevenir-se l'enfonsament d'un tram de túnel en ple tram urbà durant la construcció de la línia 5 de metro –amb els consegüents impactes socials i urbanístics– es va produir un fervent debat parlamentari que va culminar en acusacions sobre pràctiques irregulars en els processos de contractació d'obra pública que anaven en detriment, fins i tot, de la seva qualitat. Així doncs, és evident la concepció de l'Oficina com a ens de control de possibles irregularitats (genèricament referides sota el concepte frau) en l'acció pública. Ara, però, en la redacció del text de la Llei s'omet el terme frau, d'acord amb la interpretació referida al fet delictiu i l'obligada pulcritud en el respecte a les competències del poder judicial.

Una oficina configurada per complir amb èxit la seva missió

Més enllà de descriure l'evolució que ha anat experimentant el text de l'actual Llei de creació de l'Oficina Antifrau, el que resulta important a efectes pràctics és valorar-ne el resultat final.

1. Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya. DOGC núm. 5256, de 12.11.2008.

2. *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, 22 d'octubre de 2008. Sessió núm. 44.1.



Un moment de la sessió plenària del dia 22 d'octubre, quan es va aprovar la Llei de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya
Foto: Parlament de Catalunya

El primer que cal destacar de l'Oficina Antifrau és la seva absoluta independència. De fet, tan bon punt prengui possessió el director o directora³ s'inicia la construcció d'un ens –adscrit al Parlament– que gaudirà de total autonomia de l'executiu. El director o directora presentarà al Parlament el pressupost de l'Oficina, designarà el seu equip, aprovarà la relació de llocs de treball i presentarà el projecte de normes d'actuació i de règim interior, i a partir d'aleshores l'Oficina iniciarà la seva tasca.

Aquesta independència orbita, com es pot deduir de les facultats anteriors, al voltant de la figura del director o directora. I és per això que hi ha un seguit d'exigències i restriccions molt ben articulats per tal que aquesta figura gaudeixi d'una extraordinària legitimitat i d'un context que afavoreixi la seva estabilitat i bon govern. Entre d'altres, ha de respectar una exhaustiva llista d'incompatibilitats, ha de superar un procés de valoració de la seva idoneïtat en comissió parlamentària, ha de ser escollit/ida per 3/5 parts de la cambra, es detallen uns motius molt taxats per la seva eventual destitució, i té un mandat –no renovable– de nou anys. Condicions, totes, que contribuiran a la seva independència i reconeixement.

Quant a la tasca de l'Oficina Antifrau hi ha "la prevenció i la investigació de possibles casos concrets d'ús o destinació il·legals de fons públics o qualsevol altre aprofitament irregular derivat de conductes que comportin conflicte d'interessos o l'ús en benefici privat d'informacions derivades de les funcions pròpies del personal al servei del sector públic"; cita textual de l'article 1.2 de la seva llei de creació que no pot ser més precís.

La Llei de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya regula la total independència i autonomia de l'equip que la conformarà

Un dels aspectes més debatuts de la seva creació van ser precisament la seva tasca i, com a resultat, l'espai institucional i competencial que ocuparia aquest nou ens. Durant el procés de contrastar públicament el text del projecte de llei –especialment amb el món acadèmic i amb altres òrgans de control–, es va posar en relleu que la futura presència de l'Oficina clarament ocuparia un espai que fins aleshores no era ocupat per ningú i que, amb molt encert pel tema que ens afecta, se'ls va batejar en algun moment com a "zones fosques". Aquesta realitat es pot il·lustrar amb els exemples de la Sindicatura de Comptes, que, a diferència de l'Oficina, treballa sobre procediments taxats d'auditoria, en un estadi

temporal *ex post* i en el marc estricte de l'Administració, o bé amb l'autoritat judicial i el ministeri fiscal, que desencadenen la seva activitat només quan hi ha indicis de delictes i arran de denúncia.

Aquesta constatació anterior no vol dir, però, que s'obviï l'existència d'ens de control ja consolidats a les administracions i presents en l'ordenament jurídic, ans al contrari, el mateix text de la Llei re-

3. En el moment de redacció d'aquest article (novembre de 2008) estava obert el procés de designació del director o directora.



coneix que “les funcions de l’Oficina Antifrau s’entén, en tots els casos, que són sens perjudici de les que compleixen la Intervenció General de la Generalitat de Catalunya, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes, el Tribunal de Comptes o institucions equivalents de control [...]”. És més, el mateix conseller de Governació, Jordi Ausàs –en la presentació del text del projecte de llei per a la seva aprovació definitiva–, va esmentar que l’èxit de l’Oficina Antifrau podia dependre, en gran manera, de la seva habilitat en l’encaix institucional, en la precisió que tinguin els oportuns protocols, convenis i programes d’actuació conjunta amb cadascun dels ens de control i fiscalització ja existents, i també en la concreció final dels mecanismes de col·laboració amb el conjunt d’entitats i administracions públiques implicades.

L’Oficina Antifrau està dissenyada amb unes particularitats que li confereixen una possibilitat extraordinària per complir la missió que li ha estat encomanada: pot ser proactiva i treballar en temps real i pot sol·licitar mesures cautelars; gaudeix d’una variada tipologia d’instruments d’investigació així com d’inspecció i d’anàlisi de situacions; pot projectar la seva investigació també cap als particulars que s’insereixen en l’àmbit públic –amb les limitacions legals establertes–; pot treballar la prevenció; és el director o directora qui acorda d’ofici l’inici d’actuacions; permet adreçar-se a qualsevol persona i garanteix la confidencialitat; està facultada per fer comprovacions *in situ*, consultar documentació, fer entrevistes personals i requerir consultar comptes corrents objecte de pagaments de l’Administració, entre altres facultats –totes aquestes sota les restriccions que estableixi la normativa vigent en cada cas–.

L’Oficina Antifrau treballarà en la prevenció i la investigació de possibles casos concrets d’ús o destinació il·legals de fons públics

Un altre dels aspectes que va generar força debat va ser el seu àmbit d’actuació. Sobre aquesta qüestió han estat superats els legítims recels inicials, especialment els provinents de les administracions locals, i s’han satisfet els diversos apunts institucionals així com els emesos pel Consell Consultiu. Sota l’estricta respecte als principis d’autonomia local i universitària s’han concretat les funcions que podrà exercir l’Oficina Antifrau davant de cadascun dels àmbits del sector públic, i que en tots els casos permeten una important incidència d’aquesta institució que ha de vetllar per una Administració transparent i abocada a la defensa de l’interès públic.

És important referir-se també que la defensa dels drets personals (com ara la confidencialitat o la protecció de dades) ha estat objecte de millora constant per tal d’evitar qualsevol perjudici indesitjable a persones o entitats objecte d’atenció de l’Oficina.



El conseller de Governació, Jordi Ausàs, a la Comissió d’Afers Institucionals. A la dreta de la imatge, la presidenta de la comissió, Núria de Gispert i a l’esquerra, el secretari general de Governació, Jaume Oliveras
Foto: Parlament de Catalunya

Una vegada l'Oficina Antifrau iniciï el seu recorregut com a institució, val a dir que hi haurà un seguiment i una valoració permanents de la seva activitat; una valoració que lògicament caldrà estendre a la qualitat de les nostres institucions. En aquest sentit, el mecanisme bàsic d'avaluació serà la memòria anual de l'Oficina Antifrau, que anualment es lliurarà al Parlament de Catalunya i que contindrà informació detallada amb relació a les activitats de l'Oficina, com ara expedients iniciats, resultats de les investigacions practicades, recomanacions o requeriments, entre d'altres.

Un exercici de generositat amb la democràcia, que ha de començar a caminar

Una apreciació particular, des de la posició privilegiada d'haver acompanyat l'evolució del procediment legislatiu de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya, és que el Govern i els grups que

L'actual conjuntura ha permès un nou òrgan autònom, que pot ser al mateix temps fiscalitzador, investigador, part denunciador i orientador de les polítiques públiques

han donat suport a aquesta iniciativa han fet un generós gest amb la democràcia i en pro de la qualitat de les administracions. La incontestable independència de l'ens, així com la precisa configuració de les seves qualitats i instruments en servei dels seus objectius fan que objectivament es pugui reconèixer que l'actual conjuntura política ha permès el naixement d'un nou ens autònom, que pot constituir-se alhora en fiscalitzador, en investigador, en part denunciador i en orientador de les polítiques públiques, i que no estarà tan preocupat per l'oportunitat d'eventuals denúncies, sinó per la permanent i rigorosa qualitat de les institucions, dels seus membres i dels seus procediments.

En la fase actual seria desitjable que el conjunt de grups parlamentaris participessin en aquest madur gest democràtic per tal que, tan bon punt el president de la Generalitat de Catalunya proposi el candidat o candidata, s'elegeixi el director o directora per l'àmplia majoria que el text de la Llei requereix i l'Oficina Antifrau de Catalunya comenci a caminar.

Procés legislatiu de definició i desenvolupament de la policia de Catalunya



Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra. De la creació al final del desplegament: 25 anys d'història

Assumpta Palau

Advocada de la Generalitat

1. Antecedents
2. Creació de la policia autonòmica
3. Marc delimitador de la policia autonòmica
4. Regulació, creixement i desplegament de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra
 - a) Situació prèvia
 - b) Regulació del cos. Llei de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (d'ara endavant, LPG)
 - c) Creixement i desplegament
5. Sistema de seguretat pública de Catalunya
6. Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006

1. Antecedents

El cos de Mossos d'Esquadra (d'ara endavant, ME) ja tenia reconeguda la consideració de força d'ordre públic en la normativa de l'any 1950, tot i que aquesta era una denominació purament formal que no tenia res a veure amb les escasses funcions que realitzaven de vigilància i manteniment de l'ordre en el Palau, la residència presidencial i el cordó tècnic exterior de seguretat.

Pel Reial decret 2579/1980, de 24 d'octubre, es transfereixen a la Generalitat les facultats que respecte als ME tenia el Ministeri de l'Interior i, en concret, la possibilitat d'aprovar un reglament que reguli el cos. Les dotacions dels ME eren en aquell moment: un capità, dos tinents i 100 agents.¹

El primer decret de la Generalitat sobre els ME es va aprovar l'any 1981.² Era una norma encaminada a adaptar el Reglament de l'any 1951 a la nova realitat dels ME i, quant a les funcions, establia "Protegir les persones i béns i garantir la seguretat ciutadana i el pacífic exercici dels drets i llibertats públiques", "facultats de policia administrativa" i no tan sols respecte a les disposicions de la Generalitat, sinó també al compliment de les lleis estatals, sense que es parlés de la necessitat de fer-ho en col·laboració amb les forces i els cossos de seguretat de l'Estat (d'ara endavant, FCSE), com s'establiria més endavant en la Llei orgànica de forces i cossos de seguretat (d'ara endavant, LOFCS) i pel que fa a les "funcions de policia judicial" aquestes eren en col·laboració amb les forces estatals.

És curiós recordar que el primer Decret de la Generalitat que regulava els ME es va aprovar el 5 de febrer de 1981, i el 12 de febrer s'havien convocat 25 places de ME, que no es van publicar en el DOGC, fins al 4 i l'11 de març d'aquell any, just després del cop d'Estat del 23 de febrer de 1981. O sigui que, durant el cop d'Estat, la Generalitat la podien defensar 100 ME aproximadament.

L'any 1982³ s'accepta la transferència de la secció de ME de la Diputació de Barcelona. Els ME continuaven en situació de servei actiu a la Diputació i depenien administrativament i funcionalment de la Generalitat.

1. RD 2708/1978, de 27 d'octubre, del Ministeri de l'Interior.

2. Decret 44/1981, de 5 de febrer.

3. Decret 93/1982, de 22 d'abril.



Amb la recuperació de la Generalitat els Mossos d'Esquadra van veure reforçades les seves atribucions

Foto: DIRIP

També l'any 1982, la Generalitat va aprovar un primer Reglament dels ME,⁴ que va ésser impugnat davant el Tribunal Constitucional (d'ara endavant, TC) pel Govern central i fruit d'un pacte extraprocessal i després de passar per la Junta de Seguretat (d'ara endavant, JS) es va tornar a aprovar⁵, pràcticament amb el mateix contingut que l'anterior, però es palesa en la seva exposició de motius "que la nova configuració dels ME s'estableix d'acord amb la JS" i se'ls s'atribueixen les funcions pròpies de la policia autonòmica (d'ara endavant, PA).

Per tant, els ME "formalment" l'any 1982, quan encara no s'havien integrat a la PA, perquè aquesta no s'havia creat, ja podien ser, pel que fa a les seves funcions, una "teòrica" policia integral, excepció feta, entre altres aspectes, de les competències de trànsit. No obstant això, hi havia una dada que singularitzava aquestes competències i és que es tractava d'un cos de 300 agents aproximadament per actuar davant de sis milions de persones, fet que evidenciava que s'estava davant unes competències que no era suficient assumir, s'havien de desplegar i això requeria l'acord de l'Administració estatal i de la JS.

Els reptes al començament dels anys 80 eren: 1) crear el cos de PA, 2) assegurar-li unes funcions indiscutibles des del vessant de la seguretat, 3) preveure l'increment dels seus efectius i 4) la definició de model policial.

2. Creació de la policia autonòmica

L'any 1983, mitjançant la Llei 19/1983, de 14 de juliol, aprovada per unanimitat, es va crear la PA, i es va considerar el cos de ME com el nucli inicial d'aquesta policia. A partir d'aquí, la PA i els ME passen a ésser un únic cos policial i tenen les mateixes funcions.

Aquesta és una llei d'article únic, no va recollir les funcions que ja tenien reconegudes els ME en la normativa anterior, i es va limitar a dir que la PA ha d'exercir primordialment les funcions de protecció de persones i béns, de manteniment de l'ordre públic i de vigilància i protecció dels edificis i les instal·lacions de la Generalitat (és a dir, les previstes en l'article 13 EAC), deixant la porta oberta a noves funcions que, arribat el cas, li poden ésser assignades segons el que determini la Llei orgànica prevista en l'article 149.1.29 CE.

Després de 25 anys, si s'ha de fer algun comentari a la Llei de l'any 1983, seria el de la seva brevetat i simplicitat. En aquell moment el que preocupava el legislador era la identificació dels ME amb la PA, i també la necessitat de crear aquesta policia, ja que formalment no s'havia emprat la facultat de crear-la atorgada per la CE i l'EAC.

4. Decret 191/1982, d'1 de juliol.

5. Decret 402/1982, de 21 d'octubre.



Existia un cos de ME que s'havia transferit a la Generalitat, sense esmentar que era la PA. El Reial decret de traspassos deia que la transferència es feia amb la voluntat de "restablir" a la Generalitat les facultats que tenia en relació amb els ME, enllaçant així la realitat present i futura amb els precedents de tan històrica institució, i, d'altra banda, l'Estatut d'autonomia de Catalunya (d'ara endavant, EAC) preveia el cos de la PA sense parlar dels ME.

Tal com es desprèn del debat parlamentari de la Llei⁶, existia un acord polític amb el Ministeri de l'Interior que permetia ampliar el cos fins a mil agents al final de 1984. Del debat es desprèn que es volia una llei prudent, de caire formal, amb l'única finalitat de crear la PA, però sense regular altres aspectes perquè s'esperava l'aprovació de la LOFCS. En aquest debat es van posar de manifest els trets que s'han de considerar fonamentals en el desplegament de la PA: el finançament i el model. Quant al finançament, havia de correspondre a l'Administració central en la mesura que la PA actués en lloc de les FCSE i, quant al model, es va parlar tan de la possibilitat "d'un model federal similar a Alemanya, que comportés reservar unes determinades funcions a la Guàrdia Civil i traspassar a la Generalitat la resta d'agents estatals (onze mil funcionaris) que estaven treballant a Catalunya", via similar a la de la Generalitat republicana, i es van aresmentar "els perills que la PA absorbís les policies locals o que es confongués com una d'aquestes."

Així, i en resum: finançament estatal; model de substitució; no-duplicitats de cossos policials, sinó coordinació entre ells; manteniment de tres nivells de policia a Catalunya; definició de policia de Catalunya com la formada per la PA més policies locals; potenciació de l'escola de policia; etc.

El que no sabem és com hauria influït en la LOFCS, aprovada l'any 1986, el fet que la Llei de creació de la PA hagués regulat d'una forma exhaustiva la PA i molt especialment les seves funcions a partir de les que tenien els ME en el Reglament de l'any 1982.

Pel que fa a l'estructura del cos, la Llei dels cossos de funcionaris de la Generalitat⁷ va suposar una limitació important al seu desenvolupament, ja que va considerar els ME dins del grup funcional D. Aquesta anomalia es va solucionar mitjançant la Llei de pressupostos⁸ de la Generalitat per a l'any 1991, en què es va crear la categoria de sergent i sergent major. L'any 1986 s'havia creat l'Escola de Policia de Catalunya, a la qual corresponia la formació dels ME i de les policies locals, amb el requisit imprescindible de superació d'un curs selectiu per ingressar als ME. Actualment l'Escola de Policia ha estat substituïda per l'Institut de Seguretat Pública, en una adaptació d'aquesta als nous reptes, un cop finalitzat el desplegament del cos⁹.

La LOFCS divideix les funcions de les policies autonòmiques en tres grups: pròpies, de col·laboració i de prestació simultània i indeferenciada

3. Marc delimitador de la policia autònomic

No podem parlar del desenvolupament de la PA sense fer una breu referència a la LOFCS. Aquesta Llei s'aprova un cop creades les policies autonòmiques del País Basc, Catalunya i Navarra i, tal com ha assenyalat el TC, forma part del bloc de la constitucionalitat en matèria de seguretat pública i, a més, per a Catalunya és una llei delimitadora de competències pel fet que tant la Constitució com l'EAC de 1979 hi fan referència. Ara bé, aquesta llei tan sols serà el marc de referència per a la PA en els aspectes no previstos en l'EAC, ja que en la resta de supòsits tindrà caràcter supletori.

Les relacions entre la LOFCS i la PA de Catalunya estan marcades per l'article 13 de l'EAC de 1979 i per la disposició final segona de la LOFCS i, tot i que la llei és d'aplicació supletòria, hi ha determinats articles de contingut obligatori per a totes les PA. La singularitat més significativa per a Catalunya és l'article 38, relatiu a les funcions. Aquest article estableix que les PA poden exercir una sèrie de funcions i les divideix en tres grups: pròpies, en col·laboració i de prestació simultània i indiferenciada.

6. Diari de sessions del Parlament (p. 40; sessió plenària 73.2, de 30 de juny de 1983).

7. Llei 9/1986, de 10 de novembre.

8. Llei 30/1990, de 28 de desembre.

9. Llei 10/2007, de 30 de juliol.

Pel que es refereix a les funcions en col·laboració, es troben les de seguretat ciutadana (vigilància d'espais públics, protecció de manifestacions i manteniment de l'ordre en grans concentracions). La LOFCS reconeix que aquestes funcions corresponen prioritàriament a la PA, en canvi, pel que fa a les funcions de policia judicial és més restrictiva perquè recull la participació de les PA tan sols mitjançant la col·laboració amb les FCSE. Aquest és un dels aspectes més controvertits en el desenvolupament dels ME com a policia integral. A partir d'aquesta Llei i fins als "acords" amb el Ministeri de l'Interior, sobre delimitació de funcions i finançament (1990) i l'aprovació de la Llei de regulació del cos (any 1994), el debat sobre si els ME eren una veritable policia judicial o havien de desenvolupar aquestes funcions en col·laboració amb les FCSE va ésser objecte de diverses interpretacions doctrinals i judicials, i es va arribar al cas que els ME actuaven com a tal en funció de si el jutge de guàrdia era partidari de considerar els ME com a policia judicial o no.¹⁰ A partir de 2002, la Generalitat participa en totes les comissions, incloses les d'àmbit estatal, en matèria de policia judicial.¹¹

4. Regulació, creixement i desplegament de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra

L'any 1994 es va aprovar la Llei de regulació de la Policia de la Generalitat-ME (d'ara endavant, PG-ME). Aquesta Llei, amb modificacions puntuals, és encara vigent i ha emparat, juntament amb la normativa de desenvolupament i la Llei 4/2003, de creació del sistema de seguretat de Catalunya, tot el procés de creixement i desplegament del cos.

a) Situació prèvia

Per arribar a aquesta Llei, des de la creació de la PA (1983), el camí no ha estat fàcil, tal com s'ha pogut constatar. Van haver de donar-se una sèrie de condicionants jurisprudencials i polítics per permetre'n l'aprovació.

Jurisprudencials

El TC manifesta explícitament que la creació d'una PA, d'acord amb l'article 149.1.29 CE, suposa una excepció a l'exclusivitat de la competència estatal en matèria de seguretat pública (STC 133/90), i afirma que en aquesta matèria es donen competències concurrents entre les diverses administracions (STC 123/84). Així mateix, el TC diu que l'article 38 LOFCS no estableix un "numerus clausus" de funcions que impedeixi al legislador autonòmic atorgar a la PA altres funcions a més de les previstes en la LOFCS i afegeix que quan l'EAC atribueix funcions de manteniment de l'ordre públic a la PA ho fa referit a tot el territori de la comunitat autònoma (STC 85/93).

Convenials

L'any 1990, i després de moltes dificultats per reunir la JS, que era qui tenia la clau en el desplegament dels ME, es va establir un acord entre el Ministeri de l'Interior i el Departament de Governació de la Generalitat de delimitació de serveis entre FCSE i la PA. Cal destacar que aquest acord parla de "model de complementarietat global de les funcions". No obstant això, es reconeix per primer cop la PA com a policia ordinària i integral, que assumirà progressivament els serveis encomanats a l'Estat, substituint les FCSE que els desenvolupen.

Dins d'aquest apartat s'ha d'incloure també el pacte a què va arribar el Govern de la Generalitat amb l'Administració de l'Estat sobre el finançament del cos de ME, que tal com ja s'apuntava en el debat de la Llei de creació, l'any 1983, el finançament a càrrec de l'Estat havia d'incloure no només la fase inicial de creació del cos, sinó tot el creixement i el desenvolupament fins a arribar al final del procés.

Legislatius

L'any 1992 es van aprovar dues lleis que suposen un increment important de les competències auto-

10. Sobre policia judicial als ME:

CAPELL, J. M. *Tesi doctoral: La funció de policia judicial a l'Estat espanyol. Especial referència a la PG-ME*. UB, 2003.

BAS, A. *Tesi doctoral: L'avantsala de l'Estatut: L'autogovern de Catalunya a la llum de la seguretat pública*. UAB, 2008.

PALAU, A. *La conflictivitat competencial sobre seguretat pública*. IEA, 1996.

PALAU, A.; GORDI, M.; SÁNCHEZ, M. *Codi de legislació policial de Catalunya*. Atelier, 2000.

11. Reial decret 54/2002, de 18 de gener.

nòmiques en matèria de seguretat pública. Aquestes són la Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, de protecció de la seguretat ciutadana, i la Llei 23/1992, de 30 de juliol, de seguretat privada, les quals van tenir la seva plasmació en la Llei de la Policia de la Generalitat.

b) Regulació del cos. Llei de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (d'ara endavant, LPG)

La tramitació d'aquesta Llei, tal com s'ha dit anteriorment, va ésser llarga i complexa, a causa de la transcendència que tenia per a Catalunya, ja que regula una part important de l'autogovern català i afecta el desplegament institucional de la Generalitat. Segons el debat parlamentari, "la concreció del model de seguretat pública és fonamental per a la consolidació política, però també per al desenvolupament social del país. Parlar de seguretat pública és parlar de l'ús de la llibertat". Per això és una llei, que si bé no es va aprovar per unanimitat, té el vot favorable de la majoria, cap vot en contra i 21 abstencions. Aquesta Llei sí que tenia un contingut material i, per tant, paral·lelament a la seva tramitació, no va ser aliena la negociació i l'acord amb l'Administració central.

La Llei té dos objectius bàsics: ordenar la seguretat pública a Catalunya i regular el cos, el seu creixement i desplegament.

Quant al model, s'aparta del model republicà, sobre el qual s'havia parlat el 1983, i opta per crear una policia pròpia de la Generalitat, sense preveure la transferència d'efectius de les FCSE, sinó mitjançant un cos propi reclutat a Catalunya i de nou accés.¹²

Sobre l'ordenació de la seguretat pública: estableix que el Govern de la Generalitat, per mitjà del Departament de Governació, té com a missió protegir el lliure exercici dels drets i de les llibertats i de garantir la seguretat ciutadana. El Departament de Governació, de conformitat amb els objectius establerts pel Govern, és l'òrgan responsable de la política de seguretat ciutadana de la Generalitat, i li corresponen, entre altres funcions, el comandament i la direcció superior del cos.

És interessant remarcar que la Llei, a part de regular les competències de la Generalitat sobre la seguretat pública, també recull les entitats locals: "Les entitats locals i la Generalitat, dins de l'àmbit de llurs competències en el camp de la seguretat pública, han de coordinar llurs actuacions i han de col·laborar en l'exercici de llurs funcions."

Respecte a la regulació del cos, els aspectes més innovadors són:

- Per primera vegada s'utilitza la denominació de Policia de la Generalitat. La Llei de l'any 1983 parlava de la policia autonòmica.
- Els principis bàsics d'actuació dels ME són els mateixos que tenen totes les FCS.
- Deixa molt clarament establert que la PG-ME és una policia ordinària i integral, que actua a tot el territori de Catalunya.
- Quant a les funcions, lluny de conformar-se amb una definició genèrica de les funcions com la que es recull en la Llei de Policia del País Basc, s'efectua una relació exhaustiva d'aquestes, trencant totalment l'esquema de l'article 38 de la LOFCS, interpretant-lo d'acord amb l'EAC i la jurisprudència del TC i deixant la possibilitat d'incorporar-hi noves funcions, tant per la via de l'article 150.2 CE com per altres vies que es puguin establir. Aquesta va suposar clarificar la situació que es vivia en aquell moment pel que fa a les funcions dels ME, especialment en matèria de policia judicial, en què se'ls reconeix plenes funcions, que poden ésser exercides per mitjà dels serveis ordinaris del cos o per mitjà d'unitats orgàniques que poden trobar-se adscrites en jutjats, tribunals i en el Ministeri Fiscal.

12. Sobre el model policial:

BALLBÉ, M. *Deu anys de seguretat i policia autonòmica*. Autonomies 12. IEA.

– *Orden público y militarismo en España*. Alianza, 1983.

RECASENS, A. *La seguridad y el modelo policial español*. Seminario Duque de Ahumada, 1995.

– *La seguridad y sus políticas*. Barcelona: Atelier, 2007.

FUENTES, J. R. *Alemania un modelo de policia y seguridad para Europa*. Cedex, 2004.

CASTELLS, J. M. *El modelo policial en el Estado español*. IEA, 1997.

El model de seguretat pública és fonamental per a la consolidació política i per al desenvolupament social del país

- Amplia l'estructura del cos amb noves escales i categories, preveu la creació de llocs de facultatius i tècnics, i regula tot el règim estatutari dels ME, fins i tot els drets sindicals, i crea el Consell de Policia.
- Quant a l'accés al comandament del cos, tenint en compte que l'EAC determina que han d'ésser membres de les FCSE o de les forces armades, la Llei determina quines són les categories que tenen la condició de comandament, per saber a quins llocs del cos de ME poden tenir accés directe les FCSE i les forces armades.

c) Creixement i desplegament

De manera immediatament posterior a l'aprovació de la llei que regulava el cos, es va signar l'acord de delimitació de funcions entre la PG-ME i les FCSE (JS de 17 d'octubre de 1994).

Aquest acord, en relació amb l'adoptat l'any 1990, recull amb caràcter exclusiu el model de substitució i quant a les funcions ja no conté la relació de les que poden correspondre als ME, perquè aquestes es troben en la LPG, sinó que es limita a dir quines són les funcions que un cop desplegats els ME es reserven les FCSE.

La signatura d'aquest acord dins la JS suposava el reconeixement definitiu per l'Estat del desplegament dels ME, el seu creixement gradual i constant, i un canvi d'orientació bàsic en el funcionament de la JS, i evidenciava, un cop més, que tot el procés de creació, desplegament i consolidació del cos dels ME no es podia efectuar unilateralment, sinó que havia d'anar lligat a acords continuats entre les dues administracions, aplicant la bilateralitat com a sistema de funcionament.

En aquesta nova etapa del desplegament es va produir la transferència per l'Estat de les competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles (1997).¹³

5. Sistema de seguretat pública de Catalunya

El desplegament dels Mossos s'estava imposant en una bona part del territori i anava acompanyat d'acords de la JS i de la signatura de convenis de col·laboració amb els ajuntaments afectats a fi de coordinar el desplegament dels ME amb les policies locals respectives. També s'havien regulat les juntes locals de seguretat, que en van atorgar la presidència als alcaldes, però els esdeveniments que provocava el creixement del cos de ME feia aconsellable regular amb rang de llei un sistema que, des de la transversalitat, ordenés l'àmbit de la seguretat pública de Catalunya (protecció civil, trànsit, seguretat privada, serveis de prevenció i extinció d'incendis, etc.).



La culminació del desplegament dels ME a tot Catalunya representa, en xifres, l'existència de 14.150 agents i 91 comissaries distribuïts en 9 regions policials
Foto: DIRIP

13. Llei orgànica 6/1997, de 15 de desembre. Llei 14/1987, de 24 de desembre. Reial Decret 391/1998, de 13 de març. Decret 102/1998, de 15 d'abril.



S'instaura la planificació de seguretat mitjançant el Pla de seguretat de Catalunya i els plans municipals, supramunicipals o regionals.

Pel que fa a les autoritats, el Govern és l'òrgan col·legiat superior, seguit del titular del Departament d'Interior i els alcaldes, tot i que també inclou dins de les autoritats els delegats territorials del Govern.

Defineix la policia de Catalunya com la formada pels ME i les policies locals i recull un dels principis plantejats en: la creació de la PA l'any 1983.

Dins dels òrgans de coordinació que estructura el sistema de seguretat, a part de la Junta de Seguretat de Catalunya, que està regulada en l'EAC, crea el Consell de Seguretat de Catalunya com a òrgan de participació superior; la Comissió de Govern per a la Seguretat, de caràcter intern entre els diversos departaments de la Generalitat; la Junta Local de Seguretat, a la qual atorga gran rellevància, presidida per l'alcalde i amb l'obligatorietat de crear-la en tots els municipis que tinguin policia local, i la Comissió de Policia de Catalunya, que substitueix la Comissió de Coordinació de Polícies Locals.

Quant a la participació ciutadana es preveu, mitjançant les associacions i les entitats que tenen representació en el Consell de Seguretat de Catalunya, les juntes locals i les comissions regionals de seguretat. Els ciutadans tenen dret a fer consultes, a ser informats de les situacions d'especial risc, i a formular queixes i peticions, i la Generalitat té l'obligació d'establir la Carta de serveis públics.

Els principis que inspiren el sistema de seguretat són cooperació, col·laboració, lleialtat institucional i auxili mutu entre les diferents autoritats, administracions i serveis policials, i tot això en un sistema basat en l'ordenació, la planificació preventiva i la participació ciutadana, a fi d'aconseguir que les polítiques públiques de seguretat siguin més eficaces i eficients per als ciutadans. Una forma d'aconseguir aquesta eficàcia és mitjançant els convenis de col·laboració amb els ajuntaments, que permeten concretar formes i procediments de coordinació i cooperació, tant en els serveis policials com en altres polítiques de seguretat.

6. Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006

No es pot finalitzar aquest article sense analitzar molt breument el nou EAC i comentar algunes de les afectacions al desplegament legislatiu dels ME.

M. Assumpta Palau i Marginet

Advocada de la Generalitat. Actualment, advocada en cap del Departament d'Agricultura, Alimentació i Acció Rural. Cap dels Serveis Jurídics del Departament de Governació / Interior de la Generalitat de Catalunya (1979-2000). Directora general de Relacions amb l'Administració de Justícia. Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya (2000-2004).

Màster en Dret de Catalunya, UAB (1987-1989) i Màster en Funció Gerencial de les Administracions Públiques – ESADE (1995).

Ha participat en l'elaboració dels avantprojectes de llei i reglaments en matèria de seguretat pública i en els traspassos de la Policia Autònoma, Trànsit, Protecció Civil, Seguretat Privada, Joc i Espectacles, etc. En l'actualitat, és professora de l'Escola de Prevenció i Seguretat Integral (EPSI), vinculada a la UAB, i del curs de Policia i Sistema Penal (UB).

Ha estat vocal de la Junta de Seguretat de Catalunya, membre del Consell de la Policia de la Generalitat (PG) – Mossos d'Esquadra (ME).

Ha impartit seminaris i ponències en les diverses matèries que engloben la seguretat pública.

És autora de diverses publicacions en l'àmbit de la seguretat pública: "La conflictivitat competencial en matèria de seguretat pública", IEA, 1996; "Anàlisi i evolució de les funcions de la PG-ME". També ha participat en les següents publicacions: El modelo policial y los retos de futuro IEA, 1998; "Codi de legislació policial" (direcció i coordinació, obra col·lectiva – 1999); "Competències autonòmiques en matèria de protecció civil", Quaderns municipals, núm. 9 FMC, 1991, entre d'altres.





El conseller Joan Saura en l'acte de graduació d'una nova promoció de Mossos d'Esquadra

Foto: DIRIP

En termes generals, l'EAC ha servit per elevar a rang estatutari moltes de les atribucions o competències que el Parlament de Catalunya ja havia regulat. Així, i com a més significatives, l'article 164 atribueix a la Generalitat, d'acord amb la legislació estatal, la planificació i la regulació del sistema de seguretat pública de Catalunya i l'ordenació de les policies locals. Aquest apartat de l'EAC ha de permetre aprofundir en la regulació de la policia de Catalunya, unificant en un únic text normatiu aspectes que fins ara no ha estat possible aconseguir.

També, i a tall d'exemple, assenyalarem com a més significatius:

- L'esment en l'article 164 del control i de la vigilància del trànsit, que millora la redacció de l'anterior EAC i eleva a rang estatutari aquestes competències.
- La supressió, en el nou EAC, d'apartats com els 4, 5 i 7 de l'article 13 i l'article 14 de l'EAC anterior. En l'EAC actual no s'esmenta que es reserva les FCSE i en canvi recull el que correspon als ME, incloent-hi les diferents formes de crim organitzat i terrorisme, en els termes que estableixen les lleis.
- L'atorgament de la presidència de la JS al president de la Generalitat, que abans era bicèfala, i s'han redefinit les funcions de la JS. S'ha suprimit el rol d'òrgan de fiscalització del desplegament de la PG, com ha succeït en alguna etapa anterior.
- La supressió del requisit que els comandaments dels ME hagin de ser de les forces armades i de les FCSE.
- Reconeixement dels ME en el bescanvi d'informació policial d'àmbit internacional i en les relacions de col·laboració i auxili amb autoritats policiaques d'altres països i la presència, d'acord amb l'Estat, en els grups de treball de col·laboració amb policies d'altres països en què participi l'Estat.
- Reconeixement de la Policia de Catalunya (ME-policies locals), que ja es preveu en la Llei catalana d'ordenació del sistema de seguretat.

L'autogovern de Catalunya en seguretat pública: balanç i perspectives del marc competencial (de 1978 a 2006)

Alex Bas i Vilafranca

Professor associat de la Facultat de Dret
de la Universitat Autònoma de Barcelona

1. L'episodi constituent (1978): seguretat pública, democràcia i Estat compost
2. L'autogovern incipient: l'Estatut de 1979 i la Llei orgànica 2/1986
3. L'avenç de l'autogovern: de la lectura restrictiva al desplegament efectiu
4. El nou Estatut: cap a un autogovern més sòlid i més ampli
 - 4.1. La proposta del Parlament
 - 4.2. El nou Estatut

1. L'episodi constituent (1978): seguretat pública, democràcia i Estat compost

El procés constituent de 1978 va tenir entre el seus objectius principals la democratització i modernització de la seguretat ciutadana i la funció policial, una de les manifestacions més cruentes i alhora representatives del règim franquista. D'aquesta manera se substituïa el tradicional concepte jurídicopolític de l'*ordre públic*, com a clàusula general habilitant de la intervenció governativa, pel de la *seguretat pública*. Tot i així, el model constitucional entrava en vigor sense la dotació completa del perfil material de la seguretat pública, circumstància que comportava una identificació inicial del nou concepte i títol competencial amb l'activitat estrictament policial (art. 104 CE), al servei, ara ja sí, de la protecció i garantia dels drets individuals i les llibertats públiques. L'explicació de l'equiparació esmentada, entre la funció i l'òrgan, s'ha de cercar no únicament en el valor emblemàtic de l'activitat en qüestió (la policial), sinó també en l'innegable pes històric del militarisme en els poders públics espanyols, de forta tradició centralista i feble cultura constitucional.

Simultàniament, la seguretat pública també adquiria una especial significació quan es va situar en el debat del model d'organització política i territorial, és a dir, en el diàleg entre el poder central i les noves autonomies polítiques. El debat constituent i, poc després, l'estatutari permetran visualitzar en l'àmbit de la seguretat, com en molt pocs altres, la intensa contraposició de les diferents visions del model d'Estat que representaven i defensaven les diverses forces polítiques amb representació parlamentària. De fet, s'evidenciava la profunda i complexa relació entre l'aparell conceptual de la seguretat i l'ordre públic; el període més recent i convuls de la història contemporània espanyola; la mateixa transició i, en definitiva, les interpretacions sobre la sobirania estatal i els límits de la descentralització política en el nou sistema constitucional.

L'article que finalment va entrar en vigor (149.1.29 CE), malgrat que s'edificava sobre l'atribució formal de la competència exclusiva de la seguretat pública a l'Estat, configurava al mateix temps un marc de partida que podia permetre, amb el corresponent impuls polític, la construcció d'una geometria variable pel que fa al reconeixement d'un règim singular per a determinades nacionalitats, com Catalunya i el País Basc, que es dotessin de cossos policials propis.

**En el debat
constituent, la
seguretat pública
va ser un dels
àmbits on millor
es visualitzà la
confrontació entre
models d'Estat**

Àlex Bas i Vilafranca és doctor en Dret i professor del Departament de Dret Públic i Ciències Historicojurídiques (UAB). La seva tesi doctoral estudià l'evolució de l'autogovern català (1978-2006) des del títol competencial de la seguretat pública. Ha treballat en diverses responsabilitats en el Departament d'Interior d'ençà de l'any 1996, i en destaca la participació en la redacció de la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, i en el desenvolupament de l'enquesta de seguretat pública de Catalunya. En l'actualitat és assessor de la Generalitat en matèria parlamentària i professor de Dret Constitucional i Estatutari de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya. Les seves àrees d'especialització, a banda de la seguretat, són el dret públic català i els models constitucionals comparats (va realitzar la formació de postgrau amb diverses beques a la Berkeley Law School de la Universitat de Califòrnia). En el període 2004-2006 va participar des del Parlament en el procés de reforma de l'Estatut. També és vocal de la Comissió Mixta de Transferències Estat-Generalitat i del Consell per a l'Impuls i el Seguiment del Desplegament de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.



2. L'autogovern incipient: l'Estatut de 1979 i la Llei orgànica 2/1986

Poc temps després, l'Estatut de 1979 regulava la seguretat pública en els articles 13 i 14. El nou text, a diferència del projecte de l'Assemblea de Parlamentaris de Catalunya, d'un perceptible caràcter substantiu o material (incorporava la titularitat de la Generalitat sobre l'*ordre interior*), era substituït per una versió definitiva menys explícita, que donava més marge a una possible lectura *administrativista* en detriment de l'autonomia política (la titularitat de les funcions s'atribuïen al cos de policia en comptes de les institucions d'autogovern). Aquesta realitat s'accentuarà amb la reiterada remissió a la Llei orgànica que havia de tancar el bloc de constitucionalitat (art 13.1, 13.2.c, 13.4 i 13.7 EAC), actuant com una norma interposada, a mode de falca, que impedia que l'Estatut concretés la distribució competencial entre l'Estat i la Generalitat, així com l'atribució definitiva del contingut de l'autogovern català en la matèria. El model restava obert i posposat a les futures previsions i potencials restriccions que acabaria incorporant la Llei orgànica de forces i cossos de seguretat, que en part ja eren determinades per les funcions expressament reservades a l'Estat en el mateix text estatutari, a manca encara de la corresponent legislació orgànica.

La lectura reductiva de l'Estatut i l'aprovació de la LO 2/1986 van contribuir a l'alentiment de l'autogovern

L'article 13 de l'Estatut, així mateix, a diferència del projecte anterior, detallarà les funcions de la Junta de Seguretat. Aquest òrgan, tot i que formalment és definit com a paritari i amb la funció de coordinació bilateral Estat-Generalitat, en realitat incorpora una dimensió de tutela i control de la Generalitat per l'Estat. La prova d'aquesta natura la constitueixen les seves capacitats d'intervenció en l'organització i composició de la futura policia catalana (art. 13.7 EAC), que excedien amb escreix la missió d'un òrgan de coordinació i cooperació entre institucions.

L'estricta tutela estatal es manifesta finalment en l'article 14 EAC, que constitueix un autèntic catàleg de cauteles i clàusules d'habilitació de la intervenció de l'Estat en les competències i, fins i tot, en la substitució de la direcció dels serveis propis de la Generalitat. El règim de supòsits d'intervenció, ja previstos en l'Estatut de 1932 i en el mateix projecte de l'Assemblea, en el text definitiu es desborda i es faculta l'Estat per intervenir discrecionalment en "supòsits d'especial urgència" i en el marc de la legislació d'alarma, excepció i setge. Es tracta de dos articles de l'Estatut (juntament amb la disposició transitòria primera, referent a la constitució de la Junta de Seguretat), que destaquen per la seva singularitat en relació amb la resta de matèries estatutàries. La regulació, en altres paraules, mostra la intensa controvèrsia política i jurídica que despertaria el camp de la seguretat pública en el procés constituent i de construcció del nou model territorial de l'Estat. Els articles 13 i 14 de l'Estatut són tributaris de la dificultat de desbrossar el camí de l'autogovern català davant les inèrcies centrípetes de les estructures del poder central.

L'any 1986 les Corts aprovaven la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat (LOFCS), que completava i, per tant, tancava el bloc de constitucionalitat previst en els articles



104.2, 148.1.22 i 149.1.29 CE. D'aquesta manera, entrava en vigor –set anys després de l'Estatut– la norma que mitjançant la corresponent reserva material havia de contribuir a completar el model de distribució competencial en la matèria. El resultat, a banda del seu perfil restrictiu per a l'autogovern català, es caracteritzava per introduir una significativa dosi de confusió tècnica com a conseqüència del bucle de remissions entre la Constitució, l'Estatut i ella mateixa, circumstància accentuada per la disposició final segona, que eximia de manera parcial Catalunya de la seva aplicació (a diferència del supòsit basc, en què era completa).

Es tracta d'una Llei orgànica de contingut eminentment residenciat en la seguretat ciutadana i la funció policial que, alhora que renunciava a un desenvolupament constitucional de la seguretat pública de visió més àmplia en el contingut i compartit en les competències, evidenciava, en el cas català, les conseqüències de la remissió explícita de l'Estatut de 1979 a la futura legislació estatal. L'autogovern en seguretat pública restava en aquell moment, d'acord amb aquests condicionants, encara pendent d'activació, en una situació embrionària, i amb el llast d'una norma bàsica que restringia formalment la potencialitat de desplegament de la dimensió més material de l'autonomia política. Una realitat que, com es veurà a continuació, haurà de ser superada més per la via de fet que per la de dret, més pel pacte polític i institucional que per l'aprovació o la reforma d'una legislació i una doctrina favorable a la preeminència dels poders centrals.



L'assoliment de les competències en matèria de seguretat pública ha estat el resultat d'un llarg procés de negociacions entre l'Estat i la Generalitat
Foto: DIRIP

3. L'avenç de l'autogovern: de la lectura restrictiva al desplegament efectiu

El període 1994-1997 constitueix l'etapa clau per a la comprensió de la natura del procés de desenvolupament de l'autogovern de Catalunya en l'àmbit de la seguretat pública. El desplegament, activat com a resultat dels diversos acords polítics i institucionals de la sisena i setena legislatura de les Corts¹, es traduïa en importants avenços, com el desplegament territorial del cos de Mossos d'Esquadra (assumpció progressiva de la condició d'autoritat governativa i de les funcions de seguretat ciutadana i ordre públic), la supressió de la figura dels governadors civils (reforma de l'Administració perifèrica de l'Estat) i la transferència de les competències executives de trànsit (primer i únic supòsit d'ús del 150.2 CE), que contribuïen decisivament a transformar la Generalitat en l'autoritat i l'Administració principal i ordinària en el camp de la seguretat a Catalunya.

1. Acords entre l'Estat i la Generalitat com a conseqüència de la posició decisiva del grup parlamentari de CIU en la investidura i el suport als presidents del Govern de l'Estat, primer socialista (1993) i després popular (1996).

El Parlament aprovà la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, i pocs mesos després, el 17 d'octubre, la Junta de Seguretat de Catalunya acordava l'inici del seu desplegament en substitució de les forces i cossos de seguretat de l'Estat. La Llei esmentada constituïa formalment un desplegament normatiu de les competències orgàniques de la Generalitat en relació amb l'organització i el comandament de la policia que li és pròpia, però a la pràctica i en combinació amb els acords polítics i institucionals de la tardor de 1994, es pot afirmar que les seves conseqüències transcendien amb escreix la dimensió merament instrumental.

El període 1994-1997 constitueix l'etapa clau: es despleguen els Mossos, se suprimeixen els governadors civils i es transfereixen les competències executives del trànsit

Així, en aquest període i en aquesta matèria es podria dir que resideixen una part important dels progressos més destacats i singulars del conjunt del desenvolupament de l'autogovern de Catalunya dels darrers vint-i-cinc anys:

a) El bloc de constitucionalitat, completat amb la Llei orgànica de forces i cossos de seguretat de l'Estat (LOFCS), va afavorir un escenari de paràlisi del desenvolupament de les competències de la Generalitat en seguretat pública. La legislació complementària, com la Llei orgànica 1/1992, de protecció de la seguretat ciutadana, o la Llei 23/1992, de seguretat privada, juntament amb la doctrina constitucional vigent fins llavors, configuraven un marc jurídic poc propici al potencial desenvolupament de l'autogovern català. Tot i així, la Llei 10/1994 i els acords institucionals entre l'Estat i la Generalitat van fer possible el punt de partida d'un dels processos més importants, políticament i administrativament, del nou model de descentralització territorial de l'Estat.

b) Els acords de la Junta de Seguretat de Catalunya, tot i el seu rang jurídic bàsic, van incidir en la precisió i l'aplicació de la distribució de competències en seguretat ciutadana entre l'Estat i la Generalitat previstes en l'Estatut (art. 13 EAC). La clàusula residual favorable a la Generalitat en els supòsits no expressament atribuïts a l'Administració de l'Estat va afavorir l'eixamplament real de les capacitats dels serveis autonòmics en l'execució del procés.

c) Els acords de la Junta de Seguretat de Catalunya juntament amb les previsions competencials de la Llei 10/1994 van fer possible la superació dels dubtes del caràcter integral de la policia catalana. El procés de desplegament territorial en les funcions de seguretat ciutadana va venir acompanyat en paral·lel de l'assumpció de les funcions de policia judicial i auxili als jutges i tribunals (finalment reconegudes en el Reial decret 54/2002, de 18 de gener, pel qual es modifica el RD 769/1987, de 19 de juny, sobre regulació de la Policia Judicial).

d) El context institucional i polític iniciat l'any 1994 es completaria amb dues iniciatives legislatives estatals d'especial rellevància, resultat de l'acord parlamentari de constitució de legislatura. L'any 1997 mitjançant la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració general de l'Estat, se suprimia la figura del governador civil com a màxim representant polític i autoritat governativa de l'Estat a les províncies i, per extensió, a les comunitats autònomes. Les seves funcions a partir de la nova regulació seran assumides pels delegats i subdelegats del Govern, càrrec aquest darrer de naturalesa administrativa integrat en la funció pública de l'Administració general de l'Estat. El mateix any les Corts aprovaven per primer cop en el cas de Catalunya una Llei orgànica de transferència de competències, prevista com a via d'acreciment de l'autogovern en l'article 150.2 CE. Així, entrava en vigor la Llei orgànica 6/1997, de 15 de desembre, de transferència de competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor a la comunitat autònoma de Catalunya.

Aquestes dues lleis tindran un elevat valor jurídic i polític perquè, d'una banda, modificaran una de les expressions més emblemàtiques de l'estructura territorial perifèrica de l'Estat i, d'altra banda, ampliaran les competències de l'autogovern català previstes en l'article 13 de l'Estatut, que amb el text vigent, aleshores, exclouïa la capacitat de la Generalitat en l'àmbit de la vigilància i el control del trànsit en territori català.

D'aquesta manera, se superava la lectura o doctrina restrictiva del marc competencial que s'havia anat consolidant en el període 1978-1994² i s'obria un espai per al reconeixement de la capacitat de desen-

2. En el cas de la jurisprudència constitucional aquesta tendència es mantindrà fins al darrer pronunciament disponible en la matèria (STC 154/2005). Com a conclusió del conjunt d'aquesta primera època, es pot afirmar que l'alt tribunal desenvolupa una



volupament de polítiques pròpies en seguretat pública per la Generalitat, si més no en la dimensió més executiva. La via institucional contribuïa així a una interpretació i reforma a l'alça de la legislació disponible favorable a l'autogovern, fins al punt que, l'any 2003, el Parlament aprovava la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, que incorporava per primer cop el concepte de *seguretat pública* en l'espai de les competències de la Generalitat. La Llei esmentada tenia per finalitat completar el bloc normatiu català integrat per les lleis de coordinació de les policies locals (1991), la policia de la Generalitat (1994) i les lleis de protecció civil i del Servei Català del Trànsit (1997), configurant un espai de seguretat pública amb perfil propi i singular.

4. El nou Estatut: cap a un autogovern més sòlid i més ampli

El període 1999-2003 correspon a l'etapa dels treballs previs i en part preparatoris del procés que acabaria conduint a la reforma estatutària (2004-2006). Els resultats de la comissió parlamentària d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern (2000-2002), nodrits en gran part per les aportacions tècniques del grup de *iuspublicistes* consultats³, parteix de la premissa, i alhora l'objectiu, de formular un marc de propostes que facilitin la millora quantitativa però sobretot qualitativa de l'autogovern català; també, per descomptat, en la matèria de la seguretat pública.

4.1. La proposta del Parlament

L'articulat de la proposta aprovada pel Parlament de Catalunya (aprovada en sessió plenària del 30/09/2005) en l'àmbit de la seguretat pública coincidirà en gran part amb el contingut dels materials jurídics subministrats per l'Institut d'Estudis Autònomic⁴, que incorpora com a novetat doctrinal més notòria, en relació amb l'articulat de 1979, la inclusió del concepte de material de la seguretat pública, sobre la qual la Generalitat, com a institució d'autogovern, projecta la seva autonomia política més enllà del vessant merament administratiu.

El text s'articularà en tres articles: seguretat privada (article 163), seguretat pública (article 164) i emergències i protecció civil (article 132). Per una banda, el criteri alfabètic d'ordenació de les matèries, que separava els tres articles i localitzava en primer lloc les emergències i, fins i tot, la seguretat privada per davant de la seguretat pública, juntament amb la partició de la matèria –singularitzant la seguretat privada i les emergències i protecció civil– amb la finalitat de poder tipificar aquestes dues darreres submatèries com a exclusives, configurava un marc competencial inèdit fins aleshores. D'aquesta manera, el criteri jurisprudencial del Tribunal Constitucional (1982-2005) de considerar la seguretat pública una matèria integrada per les submatèries de la seguretat ciutadana (STC 59/1985 i 104/1989), la seguretat privada (STC 154/2005) i la protecció civil (STC 123/1984 i 133/1990), era modificat pel legislador estatutari. L'objectiu d'acudir a aquesta opció tècnica, com es recordarà, era obtenir una millora en quantitat i qualitat de l'autogovern en la matèria esmentada.

La regulació, un cop descartada la projecció dels drets històrics i modificats determinats aspectes com a conseqüència del dictamen del Consell Consultiu, bàsicament els que es refereixen a la transferència de competències reservades a l'Estat mitjançant el mateix l'Estatut (règim general d'armes i explosius), es caracteritzarà pels trets següents:

a) Incorpora la tipificació competencial de la matèria, a diferència de l'articulat de l'Estatut de 1979, d'acord amb la tècnica legislativa de la *definició tipològica* o *concreció funcional*. En la proposta aprovada

El nou Estatut fixa la seguretat pública com una de les manifestacions més sòlides de la posició singular de l'autogovern català

lectura restrictiva de l'autogovern que evidencia una significativa distància entre la realitat institucional-fàctica i la jurisprudència constitucional-formal.

3. Les contribucions dels experts en dret públic es troben recollides en bona part a: AJA, E. [et al.]. *Estudis sobre l'autogovern de Catalunya*. Barcelona: Publicacions del Parlament, 2003.

4. Sobre els treballs i aportacions de l'Institut d'Estudis Autònomic podeu consultar: CARRILLO, M. (ed.). *L'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006. Textos jurídics*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 2006. I sobre el procés de reforma, en aquesta mateixa revista: VIVER PI-SUNYER, C. "L'Estatut de 2006". *Activitat Parlamentària*, 10 (2006), p. 34-57.

pel Parlament s'estableix la classificació d'exclusiva en el cas de la seguretat privada i la protecció civil i, en el supòsit tècnicament més complex de la seguretat pública, en sentit estricte (art. 164), s'afirma parcialment sobre les capacitats de la Generalitat per a l'establiment d'un sistema de seguretat públic propi, en la coordinació de les policies locals i en la dimensió orgànica de la seva policia pròpia (el cos de Mossos d'Esquadra). En el camp de la seguretat privada i la protecció civil s'adopta el criteri previst, i ja comentat, en els materials de l'Institut, que consistiria a atreure-les cap a la titularitat de la Generalitat, amb les corresponents capacitats normatives, d'acord amb l'oportunitat que oferia la seva absència de previsió expressa en el text constitucional.

b) S'estableix amb caràcter general l'atribució de la titularitat de les competències executives a la Generalitat, i es reserven a l'Estat, d'acord amb l'art. 149.1.29 CE, les competències legislatives de tipus bàsic, així com les connectades a l'àmbit dels drets fonamentals i les llibertats públiques, i el dret penal i processal. Així, s'atribueixen a la Generalitat les funcions governatives vinculades a l'exercici dels drets de reunió i manifestació. Així mateix, també s'incorporen determinades capacitats executives que segons l'Estatut de 1979 i la Llei orgànica 2/1986 eren reservades a l'Estat. D'aquesta manera s'intenta modificar el sistema de remissions competencials vigent en el bloc de constitucionalitat, en algun supòsit en un sentit divers a les recomanacions formulades en el dictamen del Consell Consultiu (específicament l'expedició de documentació oficial). Finalment, es preveu el reconeixement a la Generalitat amb caràcter general de les facultats relatives a l'execució de la legislació en medi ambient que fins aleshores gaudia d'una naturalesa concurrent i, per tant, indistinta, per l'Estat i la Generalitat, especialment en l'àmbit de la funció policial.

c) Se suprimeixen les clàusules i els mecanismes de tutela i règim excepcional d'intervenció per l'Estat, previstes en l'article 13.6 i 7 i 14 de l'Estatut de 1979, i la Junta de Seguretat de Catalunya és concebuda, per primer cop, com un autèntic òrgan de cooperació i coordinació bilateral entre ambdues institucions.

d) La Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra és reconeguda en la norma estatutària com un cos de policia ordinari i general, amb plenes capacitats en les funcions de seguretat ciutadana i ordre públic, policia judicial i policia administrativa, així com el corresponent accés i participació en l'espai europeu i internacional de seguretat.

4.2. El nou Estatut

Un cop superada la seva tramitació a les Corts (maig de 2006), la regulació del nou Estatut en l'àmbit de la seguretat pública, tot i ser objecte de determinades modificacions, mantindrà bona part de l'esquema



El nou Estatut consolida les competències de Catalunya en matèria de seguretat pública

Foto: Greg Goodwin

aprovat pel Parlament, que es caracteritza fonamentalment per constituir l'actualització juridiconormativa, com a bloc de constitucionalitat, de l'autogovern català en la matèria.

Els articles del nou Estatut (132, 163 i 164) actualitzaran i adaptaran el marc estatutari a la nova realitat: modificant els aspectes obsolets o superats, fixant els avenços obtinguts en els darrers anys i innovant també en determinats aspectes. Les novetats de major calat jurídic residiran en la incorporació formal del concepte o noció de la seguretat pública com a àmbit material sobre el qual la Generalitat projecta importants facultats o competències, superant-se l'anterior restricció formal i doctrinal a la dimensió merament orgànica o instrumental de la funció policial. El nou articulat, així, liquida el règim nominal de monopoli estatal que únicament tenia tractament d'excepcionalitat en el significatiu precedent de la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya.

Els nous preceptes estatutaris, per tant, permeten la ruptura de la doctrina que limitava l'autonomia política al vessant orgànic, i l'obren a la potencialitat de les polítiques pròpies i diferenciades, si bé es cert que la potestat legislativa és la que es manifesta com a més restringida o limitada (la tipificació de competència exclusiva dels art. 163, seguretat privada, i art. 164.1, seguretat pública, és suprimida en l'aprovació a les Corts). Mentre que la titularitat per la Generalitat de les competències executives s'imposa com a criteri general d'aplicació territorial a Catalunya, la capacitat legislativa es manifesta com un terreny menys propici a l'actuació autonòmica, llevat de la protecció civil, de la qual s'afirma el caràcter exclusiu.

La normalització també ha comportat que l'articulat hagi consolidat el caràcter de policia ordinària del cos de Mossos d'Esquadra, preveient la seva capacitat d'actuació en tots els àmbits que són propis d'un servei d'implantació territorial general (seguretat ciutadana, policia administrativa –incorporant les capacitats de control i vigilància del trànsit– i policia judicial –incloses les referències explícites al crim organitzat i el terrorisme–), distingint ara ja el seu tractament com a cos policial de la institució de la qual forma part i el dirigeix (Generalitat). Aquesta qüestió esdevé especialment rellevant si es té en compte que, malgrat que la matèria de la seguretat pública no s'esgota en la funció policial, també és cert que aquesta constitueix el nucli material més ampli i explícit del seu contingut, circumstància que des del vessant executiu permet a la Generalitat explorar espais on es pugui exercir amb més intensitat i recorregut les seves facultats.

Les innovacions de tipus material, el sentit de l'increment quantitatiu de les competències en sentit més tradicional, a banda de les exposades de fixació o actualització, són més limitades. En aquest sentit es concretarien en l'ampliació de la potencial potestat legislativa en la protecció civil (com a resultat de la seva tipificació d'exclusiva) i la seguretat privada (competència executiva de base territorial), així com la incorporació de la videovigilància (art. 173) i la possible participació executiva en matèria de seguretat nuclear (art. 132.4).

En tot cas però, l'aportació més rellevant del nou Estatut en l'àmbit de la seguretat pública resideix en la superació de la interpretació reductiva del model constituent i del mateix bloc de constitucionalitat. La norma bàsica de l'autogovern català, vint anys després (2006) reconeix i, per tant, consolida un sistema de distribució competencial de matriu asimètrica, estable i amb perspectiva de continuïtat, fonamentat en la responsabilitat compartida entre l'Estat i la Generalitat. D'aquesta manera, mitjançant un règim edificat sobre el principi territorial de les competències executives (Generalitat) es reconeix la presència d'importants elements de bilateralitat en les relacions (Junta de Seguretat de Catalunya) i, fins i tot, de projecció i participació exterior (accés a l'espai europeu i internacional). En clau de futur, el grau de desplegament estatutari, inclòs l'exercici de la més complexa potestat legislativa, dependrà en bona mesura dels mateixos factors d'èxit que han fet possibles els avenços de les dues darreres dècades. És a dir, de les oportunitats i les voluntats polítiques i institucionals d'aplicar-lo en un sentit o l'altre.



La culminació d'un procés

Lali Sandiumenge

Periodista

Els Mossos d'Esquadra tanquen el desplegament a tot el territori català coincidint amb el 25è aniversari de la restauració del cos policial. Acaba una etapa històrica i en comença una de futura. Incrementar la qualitat dels processos o adaptar-se a les noves formes de delinqüència són alguns dels reptes que caldrà afrontar. La proximitat seguirà sent la divisa del cos policial català.

El desembre de 1994 s'iniciava a Osona el primer desplegament dels Mossos d'Esquadra, un procés que continuaria de forma ininterrompuda fins el novembre de 2008, en què amb el desplegament a les comarques del Camp de Tarragona i de les Terres de l'Ebre, es va tancar definitivament la substitució competencial a la totalitat de Catalunya. La fi del desplegament, que coincidia amb el 25è aniversari de la reinstauració del cos, va tenir a Amposta l'escenari de la cerimònia que simbolitzava la culminació d'un dels processos clau en l'autogovern de Catalunya.

En aquests 14 anys, els Mossos d'Esquadra han passat de tenir 1.760 agents a un total de 14.144 i han anat implantant, comarca a comarca, tot el territori català. La primera, el 14 de juliol de 1983, quan el Parlament va aprovar la Llei de creació de la policia autonòmica. D'altres, tot i que no totes, van ser el febrer de 1984, quan es van obrir les primeres comissaries a Girona, Lleida i Tarragona; el 1985, quan es va incorporar la primera promoció de dones, o el 1986, quan es va crear la primera comissaria de l'Estat especialitzada en menors. Ja més endavant, l'octubre de 1994, es van signar els acords de la Junta de Seguretat de Catalunya, que van establir les bases del model i en van determinar les competències. El 1998 es van assumir les primeres competències de trànsit. Finalment, l'1 de novembre de 2005, 2.614 agents es van desplegar a Barcelona, la capital i la ciutat amb més habitants del país.

"Ha estat el final d'un somni. Vam fer una carta als Reis demanant una policia integral a Catalunya i ja la tenim", exclama visiblement emocionat el sotsinspector Lluís Martínez. "Hem aconseguit ser la policia integral de Catalunya, cosa que el 1985 ningú no ho tenia tan clar", assegura també la intendentia Teresa Laplana, actual sotscap de la regió policial del Camp de Tarragona. "Ara, en tancar Tarragona, tenim ja una experiència de 14 anys i disposem de gent molt formada i amb infraestructura, comunicacions i tecnologies en què ni somniàvem."



La intendentia Teresa Laplana, actual sotscap de la regió policial del camp de Tarragona

Foto: DIRIP



Els Mossos d'Esquadra és un dels cossos policials europeus amb més presència de dones

Foto: DIRIP

El sotsinspector Martínez i la intendent Laplana són dos dels mossos més veterans del cos, i dos dels que han viscut tot el procés. Ell va ser el número u de la primera promoció, de 1983, de 270 membres. Ella va formar part, l'any següent, de la segona promoció, la primera en què es van incorporar dones. Martínez hi va entrar per motius familiars i sentimentals. "M'hi vaig apuntar en homenatge al meu avi. Era guàrdia d'assalt (força d'ordre públic de la República) i quan Franco va guanyar la guerra no va voler canviar de bàndol. Va ser empresonat a Carabanchel", explica. Laplana, en canvi, hi va entrar als 24 anys per casualitat, no per vocació. Estudiava Farmàcia en aquell temps i una amiga la va engrescar a presentar-se a les proves. I les va superar. "Un cop a dins, vaig tenir la gran sort d'entrar a Menors, que sempre m'ha encantat, tot i que sempre m'ha fet patir molt", recorda. D'aquí va començar una carrera que l'ha portada a ser una de les dones amb un càrrec de més graduació del cos.

Aprendre i improvisar

En aquests 25 anys, asseguren tots dos, "tot ha canviat molt". Els Mossos han assumit totes les competències d'una policia integral: en matèria de seguretat ciutadana i d'ordre públic, policia judicial, administrativa i de trànsit. El nombre d'efectius ha passat dels 380 agents el 1983 als més de 14.150 actuals. I la formació i les tècniques s'han sofisticat. Internet, sense anar més lluny, no existia abans. Ara hi ha nou regions policials, de les quals depenen les comissaries (àrees bàsiques policials -ABP- i comissaries de districte), que reben, en total, un volum d'1,8 milions de trucades cada any, i atenen 30.000 accidents de trànsit i s'ocupen d'una mitjana de 1.600 incidents ciutadans.

"Els que arriben ara s'ho troben tot fet. Nosaltres havíem d'improvisar i apreníem amb el dia a dia. Era la imaginació al poder!", subratlla el sotsinspector Martínez, que recorda que va haver de confeccionar a mà un senyal de trànsit perquè no en tenien en català. D'anècdotes, n'hi ha moltes, com quan va haver de trucar per primer cop al Col·legi d'Advocats per demanar una defensa d'ofici per a uns detinguts i qui li va respondre no sabia que existien. O quan portaven col·legues de la Guàrdia Civil en cotxe per la costa, perquè se'ls havia acabat la gasolina. "Sense aquest entusiasme, no hauríem arribat on som", subratlla.

Un record similar conserva l'inspector Vicenç Gasulla, sotscaop de l'àrea de trànsit des de 2003, que va entrar al cos el 1989 i el 4 de maig de 1998 era a Figueres quan es va donar el tret de sortida a les competències de trànsit. "Vam formar un grup de persones per preparar-ne un grup i estar en tres anys a la carretera. Vam començar de zero i vam anar agafant experiència a mesura que passaven els mesos", explica. "Tothom ens observava, perquè trànsit era molt emblemàtic i simbòlic i es volia que anés molt bé. I vam complir les expectatives. L'avantatge que teníem és que trànsit és molt vocacional i els agents estaven molt motivats."



Per a les mosses, als mateixos canvis policials s'afegeixen els que els afecten directament pel fet de ser dones. Quan Teresa Laplana va entrar al cos, les dones no s'havien incorporat encara a aquesta professió, de gran tradició masculina. De fet només hi havia algunes agents a les policies locals. Els companys d'acadèmia les van acceptar bé, però els mossos que ja hi treballaven s'esperaven a veure com ho farien, amb una actitud una mica paternalista. "Però si ets una noia!", recorda la intendent Teresa Laplana que exclamava la gent quan els demanava la identificació. "Era una mica allò de 'però què fa una noia com tu en un lloc com aquest!'", exclama.

Les dones suposen el 20% dels efectius, un dels percentatges més elevats d'Europa, tot i que encara han de fer l'assalt als de comandaments

Els temps han canviat. Els Mossos ja són una policia moderna i consolidada, s'han integrat a la vida diària de Catalunya amb tota normalitat, i la seva feina treu cada any un aprovat general amb bona nota a les enquestes de Seguretat Pública de Catalunya. Les dones suposen ara el 20% de tots els efectius dels Mossos, un dels percentatges més elevats d'Europa, tot i que encara han de fer l'assalt final als llocs de comandament. "Hi aportem la nostra visió. No sé si la nostra sensibilitat, però sí una visió diferent de la dels homes, i això enriqueix el cos", subratlla Laplana. El cos també disposa de ciutadans d'origen estranger, que donen veu als col·lectius de nouvinguts que s'han integrat en la societat catalana.

La divisió de trànsit, que celebra el seu 10è aniversari, ha anat superant amb nota tots els reptes: formar agents, posar-los a la carretera i complir les expectatives ciutadanes. Va ser la primera que es va desplegar a tot el territori català i ara té 1.137 efectius patrullant per les carreteres, contra els 250 de la primera promoció.

"Vam començar sent un nen petit, però en deu anys som una policia professional, madura i, en alguns àmbits, de referència", subratlla Gasulla amb un orgull no amagat. "Per exemple, som líders mundials, juntament amb Finlàndia, de detecció de drogues a peu de carretera. Hem ideat sistemes de detecció de saliva i els hem posat en marxa." Sobre uns 5.000 controls anuals de consum de drogues (amfeta-

Una policia especialitzada

Divisió de Policia Científica: el CSI català. Intendent Josep Lluís Torres, cap

Són com el CSI català, però, com sol passar quan es toca de peus a terra, són menys espectaculars, molt més discrets i tan eficaços com els seus homòlegs de la sèrie de televisió nord-americana. La missió de la Divisió de Policia Científica dels Mossos d'Esquadra és, en poques paraules, comprovar si hi ha hagut un delicte, intentar identificar-ne l'autor i obtenir proves que en demostrin la culpabilitat. Per això, resulta bàsica la inspecció ocular: en el lloc del delicte, la recollida de mostres i la localització de proves i d'indis que puguin determinar l'autoria del fet comès. Allò que tant surt en els thrillers de buscar empremtes digitals o d'agafar un cabell de la banyera amb guants esterilitzats i portar-lo al laboratori per fer-ne una prova d'ADN. Després vindrà l'anàlisi d'aquests indis al laboratori, amb l'aplicació de tècniques i procediments químics, òptics o informàtics. L'intendent Josep Lluís Torres, cap de la Policia Científica dels Mossos d'Esquadra, dirigeix un total de 104, homes i dones, entre policies, criminòlegs, tècnics de laboratori, químics, físics, farmacèutics i biòlegs. Fan inspeccions oculars, però també ressenyes genètiques, retrats robots i proves de balística. I de feina, en tenen, tot i que bona part, asseguren, és a causa de delictes contra la propietat, com robatoris dins de pisos, però també contra les persones o contra la llibertat sexual. Algunes de les seves especialitats són la dactiloscòpia, la balística, la documentoscòpia,





La divisió de trànsit celebra el seu 10è aniversari amb un total de 1.137 efectius patrullant per les carreteres

Foto: DIRIP

mines, cocaïna, opiàcs o haixix), el 75% són positius, mentre que se situen entre el 5% i el 10% els d'alcoholèmia. També han desenvolupat tècniques capdavanteres en la investigació d'accidents i van ser una de les primeres policies que va fer servir programes d'animació i de reconstrucció. Les estadístiques avalen la seva feina: els morts en accident de trànsit han disminuït el 44% en la darrera dècada, de 592 el 1998 a 333 el 2007.

la grafoscòpia, la fotografia i els audiovisuals o l'anàlisi de laboratori. La divisió depèn de la Comissaria General d'Investigació Criminal, que s'encarrega de recollir informació, tractar-la i analitzar-la, perseguir les activitats criminals de caràcter organitzat i donar suport tècnic especialitzat a la resta de l'organització policial. D'aquesta depèn, alhora, l'àrea central d'identificació i l'àrea central de criminalística.

Divisió d'Intervenció. Intendent Antoni Flores, cap

1. Grup Especial d'Intervenció (GEI): un cos d'elit per a situacions límit

Juntament amb Subsòl, és l'única unitat dels Mossos, i de les policies europees en general, en què les dones brillen per la seva absència. I això per un criteri professional, que no discriminatori: n'hi ha de llançades que ho han intentat, però cap no ha superat les proves per accedir-hi, unes de les més exigents del cos. Els motius pels quals aquest cos d'elit recluta i entrena gairebé superhomes es fan evidents quan l'intendent Antoni Flores, cap de la Divisió d'Intervenció que l'engloba, explica quina és la seva missió: "Donar suport a les unitats policials quan hi ha incidents amb persones molt perilloses o quan hi ha un risc evident d'intervenció d'armes de foc." És a dir, el GEI intervé en situacions límit, ja sigui per alliberar ostatges, afrontar delinqüents armats, entrar en llocs inaccessibles, traslladar presos d'alta perillositat o protegir personalitats. Parlem, en poques paraules, d'heure-seles amb segrestadors, cèl·lules terroristes o narcotraficants i de contribuir a garan-



Un model de proximitat

Una part de l'èxit dels Mossos d'Esquadra ha estat la mateixa concepció del model policial, basat en la proximitat i en l'acostament als ciutadans. No es tracta d'omplir els carrers de policia ni fer la patrulla evident, sinó d'una tasca més soterrada, com el contacte fluid amb el teixit associatiu dels barris, els veïns, els comerços, les escoles, les AMPA, els tècnics municipals, la guàrdia urbana, i permetre que els problemes aflorin i es puguin abordar abans que no es converteixin en un delictes o en un conflicte de convivència.

S'ha passat d'un model de seguretat pura i dura a un que incideix a escoltar i treballar la percepció dels problemes de la ciutadania

Fins fa relativament poc, explica l'inspector Joan Coll, cap de la comissaria de Nou Barris de Barcelona, quan els mossos entraven en un comerç tothom preguntava esverat: "Què ha passat?". Ara els saluden: "Bon dia, com va?". "L'objectiu d'aquest model és donar qualitat de vida", insisteix Coll. "Fins als anys 60-70, la preocupació era pels béns i les persones; després de la dictadura, va ser pels drets. La qualitat de vida ho és tot i, sobretot, la convivència. Hi ha gent que pensa que la policia és només allò de perseguir els lladres, i això és massa elemental."

Per aconseguir-ho, s'ha passat d'un model de seguretat molt focalitzada en el delictes a partir del contacte amb la víctima a un que incideix a escoltar i treballar la percepció dels problemes de la ciutadania, ja siguin les bandes juvenils, l'absentisme escolar, la drogoaddicció o la violència masclista, des d'una perspectiva preventiva i transversal. "Entre tots els actors acabem desenredant-los i donant-hi una solució", afegeix Coll.

La clau per tirar endavant el model de policia comunitària i de proximitat ha estat la formació dels agents. La creació, el 2007, de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya va ser un pas endavant,

Una policia especialitzada

tir, per exemple, la integritat del rei quan es desplaça al circuit de Montmeló o la d'un escriptor estranger condemnat a mort per una fàtua que va visitar Barcelona l'any passat. El més difícil? "Possiblement quan hi ha innocents pel mig, sigui en l'alliberament d'ostatges o quan cal fer una detenció al carrer", contesta Flores. Afortunadament, de segrestos, n'hi ha pocs a Catalunya. Els riscos són tants i les situacions tan perilloses que l'entrenament forma part integrant de la vida diària d'aquests homes. "O entrenem, o intervenim", assegura el seu cap. Les situacions, afegeix, són de molt estrès, la tensió és elevada, i la disponibilitat és total i per això reben un entrenament que els hi permet dominar la por, l'ansietat i les emocions.

2. Brigada Mòbil: la feina més ingrata



La Brigada Mòbil té una feina una mica ingrata i molt poc popular: la gestió de masses, com en el cas d'un partit de futbol o d'una protesta laboral. Es tracta de garantir la seguretat i el control de grans esdeveniments i, sovint, de canalitzar i contenir les manifestacions. Coneguts al carrer i a la premsa com la policia antiavalots, l'objectiu dels 270 agents de la Brigada Mòbil, un 5% dels quals són dones, és garantir que qualsevol reunió multitudinària acabi sense incidents i

perquè va englobar l'Escola de Policia de Catalunya, oberta el 1985, l'Escola de Bombers i de Seguretat Civil i també els serveis de seguretat privada.

Entre els projectes en marxa, destaca oferir cursos en línia perquè tots els professionals puguin accedir a una activitat formativa anual i aconseguir que la formació continuada tingui reconeixement acadèmic com a grau universitari. "Tenim la responsabilitat d'oferir a Catalunya personal d'aquests cossos que no només estiguin ben preparats, sinó que tinguin valors que els facin propers a la ciutadania i sensibles als seus problemes: l'amabilitat, la capacitat d'escoltar, el respecte, el saber que són servidors públics i que la seva tasca principal és defensar els drets dels ciutadans", apunta el director de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, Carlos González.

Ètica i compromís

Fa anys que des del mateix cos policial es treballa per reduir els casos de mala praxis professional entre els seus membres. De fet, totes les persones entrevistades han remarcat que una de les prioritats dels Mossos d'Esquadra ha estat sempre el foment i la garantia



Carlos González, director de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya
Foto: DIRIP

només fer un ús, proporcionat, de la força quan les circumstàncies siguin excepcionals. "El repte de cada dia és fer les actuacions al menys lesives possibles. I el nostre leitmotiv són les manifestacions", explica l'intendent Antoni Flores. S'intervé, afegeix, només quan cal evitar mals majors i quan la massa deixa de ser pacífica i es converteix en hostil. Les eines són l'escut de metacrilat i el bastó policial i, si convé, les pilotes de goma, els pots de fum o els gasos lacrimògens. Les crítiques són moltes, però Flores és taxatiu. Primer, davant d'una multitud enfurismada, algú hi ha de posar ordre. Segon, sempre que cal dissoldre una manifestació s'avisava prou cops i amb prou temps perquè no rebin innocents. Amb tot, la Brigada Mòbil també ha estat acusada de passivitat, com va ser el cas de l'accidentat derbi entre el Barça i l'Espanyol jugat el 27 de setembre de 2008. "Jo era al camp", recorda Flores, "i vam veure que les bengales no van causar ferits. Si arribem a intervenir a les graderies, hi podria haver hagut un mort perquè són verticals. Tornaria a fer el mateix". No tot són crítiques, però. Ells van ser els que van aconseguir l'any passat obrir la Jonquera durant la vaga de transportistes que va paraitzar durant uns dies l'economia del país. Amb diàleg i d'acord mutu.

Unitat de Subsòl: els espeleòlegs policials. Sergent Ramon Arqué, cap

Molts dels seus membres són afeccionats a l'espeleologia, i no és estrany tenint en compte que és una unitat policial no apta per a claustrofòbics. El seu dia a dia és recórrer els intestins de les ciutats, des de la xarxa de clavegueram fins als passadissos subterranis propers als edificis oficials o als centres penitenciaris, però també les mines abandonades o els refugis de la Guerra Civil. La seva tasca, segons explica el seu cap, el sergent Ramon Arqué, és donar suport al cos policial ja sigui fent informes de seguretat d'edificis públics, participant en dispositius de seguretat, com durant la cimera euromediterrània de 2005, quan van ajudar a garantir la integritat de les autoritats des de sota terra, o fent una requisita del perímetre per on ha de desplaçar-se la comitiva oficial del president de la Generalitat. També col·laboren en la recerca de persones desaparegudes i en el rescat de



de l'ètica professional que s'ha vist reforçada aquests últims anys amb la posada en marxa de noves mesures de control i prevenció.

El cos disposa d'una divisió d'Afers Interns per supervisar l'actuació policial. Són els policies dels policies, una tasca sempre difícil i poc agraïda, però que suposa una garantia de control, perquè la seva missió és investigar les activitats presumptament il·lícites que puguin ser contràries a l'ètica professional o constitutives d'infracció penal.

Els Mossos s'estan preparant per superar la norma ISO 9001, que garantirà que els procediments de detenció compleixen un estàndar de qualitat

A més a més, totes les comissaries s'estan equipant amb càmeres de vigilància, que graven durant les 24 hores del dia tota l'activitat quotidiana. Actualment hi ha 978 càmeres i la pròxima primavera hi haurà un total de 1500 de manera que totes les comissaries disposaran d'aquest sistema. Sembla una mesura òbvia, recomanada per Amnistia Internacional, però s'està comprovant que és el millor antídoto contra els casos de maltractaments de detinguts i, també, contra les falses denúncies contra els agents. Durant els nou primers mesos de 2008, les denúncies van caure en un 12%, tot i que van entrar 1.500 mossos més en servei. De 1997 a 2007, s'havien presentat a Catalunya 1.243 denúncies contra mossos, de les quals 17 van acabar en algun tipus de condemna.

Els Mossos també s'estan preparant per superar, com ja ho ha fet la policia basca, l'Ertzaintza, la norma ISO 9001, que ha de garantir que els procediments de detenció compleixen un estàndar de qualitat, i s'està treballant en el procés d'adoptar un codi d'ètica, pioner a Europa. Durant la seva elaboració, Carlos González i l'exfiscal Carlos Jiménez Villarejo, president del Comitè d'Ètica de la Policia de Catalunya, van organitzar el seminari "Ètica i policia", muntat en format de cinefòrum. Crash, Los Intocables de Elliot Ness o El crimen de

Una policia especialitzada

persones que hagin quedat atrapades, i busquen a les clavegueres objectes que hi hagin pogut llençar delinqüents, des d'armes fins a proves incriminatòries o objectes robats. La unitat està formada per 17 homes, aquí tampoc no hi han accedit mossos, i cobreix tot el territori des de la seva seu, a Sabadell. La revisió mèdica per entrar-hi és exhaustiva i a les proves físiques, s'hi afegeix la natació i la capacitat de superar el vertigen i la claustrofòbia. L'autocontrol i l'orientació són dues habilitats imprescindibles. "És una feina molt vocacional", subratlla Arqué, "perquè el subsòl és un entorn hostil, i hi pot haver manca d'oxigen, gasos tòxics, aigua, hi ha humitat, fa calor...".



TEDAX: l'herència de la Guerra Civil. Sergent Òscar Nadal, sotscap

TEDAX és l'acrònim de Tècnics Especialistes en Desactivació d'Artefactes Explosius, i amb això ja està gairebé tot dit. Són el grup específic dels Mossos que s'encarrega de localitzar, desactivar o neutralitzar qualsevol cosa que pugui esclatar i causar danys, ja siguin físics o personals. Evidentment, i per minimitzar riscos, els integrants del grup, 35 en total, tenen una gran especialització i estan dotats amb equips tècnics molt sofisticats. La seva tasca inclou desactivar artefactes reals, però també moltes amenaces i sospites, com quan es troba una maleta perduda a l'aeroport, cosa que passa molt sovint. Qui els dona més feina, amb tot, és l'herència de la Guerra Civil espanyola, per la gran quantitat de granades de mà, granades de morter, projectils d'artilleria i bombes d'aviació que encara sembren tot el territori català, però sobretot a Lleida, on l'any passat un home va perdre les cames a causa d'una explosió. "En trobem més de 900 cada any i sovint la gent és imprudent i no és conscient dels riscos", assegura el sergent Òscar Nadal, sotscap de la unitat. "A Tarragona ja estem fent entre dos i tres serveis diaris." Les restes de la contesa ocupen la meitat del temps laboral dels membres del TEDAX, i l'altra meitat es reparteix entre la formació continuada, l'entrenament i les amenaces. També han tingut algun incident amb

Cuenca van ser algunes de les pel·lícules que van servir de punt de partida per debatre dilemes morals i ètics policials i temes espinosos, com el racisme o els maltractaments. "La tasca policial és molt difícil", sosté el director de l'Institut de Seguretat Pública. "A vegades la frontera entre el que és una actuació mesurada i una de desproporcionada no és tan clara. No tot és blanc o negre, hi ha grisos entremig que s'han de tenir en compte."

Mirant el futur

Amb el desplegament acaba una etapa històrica del cos de policia catalana, i s'obre tota una etapa nova de futur, més centrada en la millora qualitativa que no quantitativa. Cal, per exemple, adaptar-se a les noves formes de delinqüència que sorgeixen per les innovacions tecnològiques, la desaparició de fronteres o el major trànsit de mercaderies i de persones.

"El període que comença ara és igual d'engrescador. Ha finalitzat el desplegament i ara s'integraran noves promocions en els Mossos. Hem d'intentar avançar-nos als nous delictes. Internet o la immigració són nous reptes", diu Martínez. "Hi ha delictes que mai no canvien, però fa anys no havíem sentit a parlar ni de pornografia infantil ni de l'ablació."



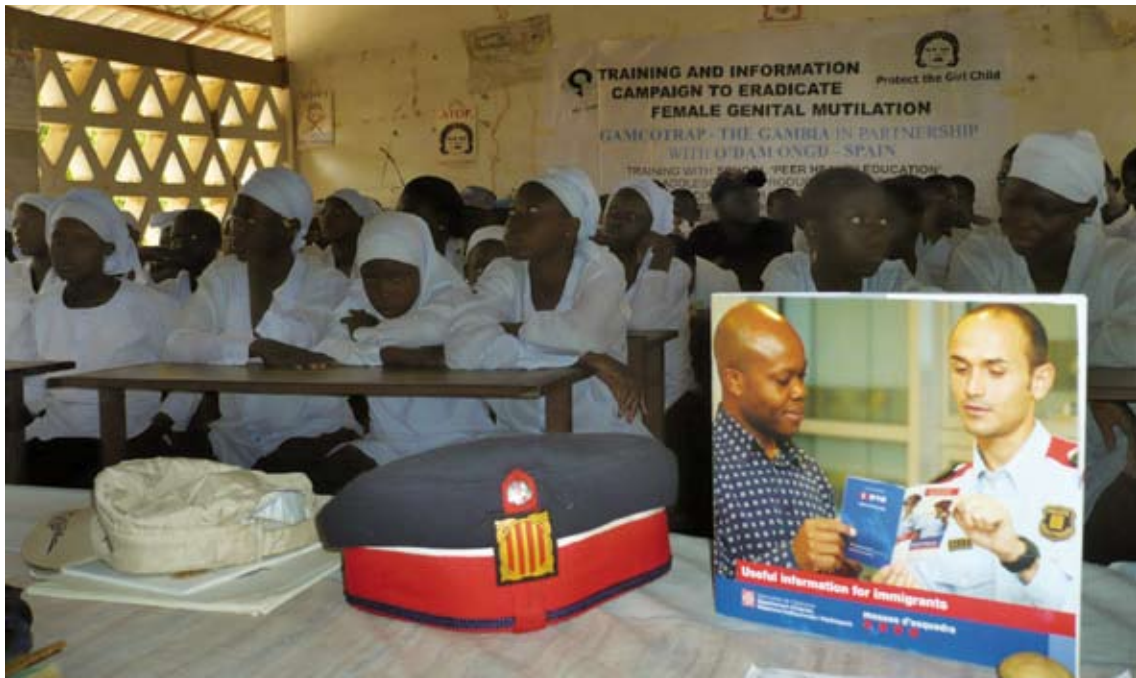
Lluís Martínez, sotsinspector dels Mossos d'Esquadra
Foto: Greg Goodwin

artefactes incendiàries de grups antisistema i amb artefactes de baixa intensitat, com ara cartes bomba. La feina augmenta i per això el grup té previst incrementar aviat en un 50% la plantilla.

Unitat Canina: un gos, un agent. Sotsinspector Jordi Marí, cap

El gos és el millor amic de l'home, però, a més, té un olfacte que supera 100.000 cops la capacitat humana. Aquest és el cas del Cor, l'Eros, el Iago, el Bren o el Lucas, els pastors alemany, belga o Labrador de la Unitat Canina dels Mossos. La seva missió se centra en tres àmbits: la recerca i la localització de drogues, d'artefactes explosius i de persones desaparegudes. En el primer cas es poden revisar des de vehicles i equipatges fins a centres penitenciaris. En el segon, des d'edificis i vaixells fins a llocs on hi hagi una gran concentració de persones. Pel que fa a buscar desapareguts, tant pot ser a grans àrees com boscos, o sota la runa o una allau de neu. També va ser el cas, per exemple, de la turista italiana que va desaparèixer a Lloret l'estiu passat, i que va ser trobada morta uns dies després. La unitat té 28 persones en plantilla i 32 animals, que es reparteixen per totes les regions policials. La norma és treballar un agent i un gos, sempre els mateixos i sempre amb una única especialitat. "El gos és personal i intransferible, i el vincle és total", subratlla el cap de la Unitat, el sotsinspector Jordi Marí, que explica que l'agent guia és també l'ensinistrador. Entre els requisits que s'exigeixen als seus membres hi ha la capacitat de connectar amb els animals, la predisposició per actuar a diferents indrets i tenir molta paciència. Moltes de les tasques de la unitat són preventives, com quan s'ha de garantir la seguretat dels actes públics, però n'hi ha també de reactives: per exemple, quan hi ha indicis que hi pot haver un artefacte explosiu o una operació de tràfic d'estupefaents. "L'efectivitat és molt elevada", assegura Marí. "Però la condició és que sigui un tipus de recerca en què hi hagi una olor característica, que es pugui transportar per l'aire i arribar al nas." Si la policia catalana s'ha centrat en els gossos, n'hi ha, com l'anglesa i la israeliana, que treballen també amb porcs. "Tenen un nas molt desenvolupat, però són més difícils de conduir", fa broma Marí.





Assistents a una de les xerrades de conscienciació contra l'ablació que van fer les representants d'Interior en el seu viatge a Gàmbia
Foto: DIRIP

El panorama dels delictes ha anat canviant. L'ablació de clítoris, com esmenta Martínez, és un nou fenomen vinculat a l'arribada de la immigració. Pel que fa a seguretat s'està gestionant a través del Protocol de prevenció i atenció policial de la mutilació genital femenina, que s'emmarca dins del Programa de seguretat contra la violència masclista que va posar en marxa el 2007 el Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació. La filosofia és sobretot preventiva, detectar els casos abans no es produeixen. Durant l'any 2008, els Mossos d'Esquadra van evitar que un total de 104 nenes que viuen a Catalunya fossin sotmeses a mutilacions genitals, gràcies a la tasca preventiva que duen a terme en contacte amb les famílies en què detecten situacions de risc, com viatges als seus països d'origen. D'altra banda, a finals d'aquest mes de gener, la responsable de Relacions, Associacions i Mediació del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, Noemí Ayguasena, i la cap de l'Àrea Bàsica Policial de Sants-Montjuïc i membre del Comitè d'Ètica de la Policia de Catalunya, la intendent Cristina Manresa, han viatjat a Gàmbia convidades per una ONG asturiana per conscienciar les famílies i entitats d'aquest país i explicar el protocol d'intervenció policial que té la policia autonòmica per prevenir, evitar i perseguir les mutilacions genitals femenines (MGF). Les representants d'Interior han aconseguit que al menys una de les comunitats que han visitat descarti practicar la mutilació genital femenina i altres comencin a replantejar-s'ho.

Un factor nou que ha irromput amb força és l'agressivitat entre adolescents o la violència de joves contra adults. Casos dramàtics d'una mena de nova i inexplicable violència han estat, molt recentment, l'assassinat a mans de tres menors d'una indigent en una oficina de La Caixa, a Barcelona, i el d'una adolescent de 14 anys a Ripollet (Vallès Occidental), del qual estan acusats dos companys d'escola, de 14 i 15 anys. Teresa Laplana, que ha fet gran part de la seva carrera a Menors, ja va començar a ser testimoni d'un increment de la violència de fills contra pares i avis al principi d'aquesta dècada. Alguns dels factors que hi incideixen, considera, són la crisi de valors, la manca de control de molts joves o les malalties mentals. "Els canvis socials són molt ràpids", diu.

Amb tot, el nombre global dels delictes més greus, com l'homicidi o els abusos sexuals, s'han estancat en el període 2007-2008. Els que augmenten, asseguren les estadístiques, són els robatoris sense violència, normalment aprofitant una distracció de la víctima, cEn tots els casos, però, l'índex de resolució i de detencions han augmentat considerablement i es continua treballant en aquesta línia. En aquest sentit, el Pla de Seguretat 2008-2011 defineix unes polítiques públiques de seguretat amb l'objectiu de reforçar les unitats d'investigació, la col·laboració amb policies d'altres països i amb organismes de coordinació policial internacional, així com en la millora de l'organització interna dels Mossos.

“Volem que la ciutadania ens reconegui com la seva policia”

Entrevista al comissari Josep Milan

Lali Sandiumenge

Periodista

El comissari Josep Milan ha fet de policia més de la meitat de la seva vida. Va començar a la Policia Local de Sabadell el 1980, fins que, el 1998, va entrar al cos dels Mossos d'Esquadra. Va ser nomenat aquell mateix any com el primer cap de la Divisió de Trànsit, i d'aquí va seguir una carrera meteòrica que el va portar, el 2002, a dirigir la Comissaria General Territorial i, el juliol de 2007, a ser nomenat cap de la nova Subdirecció Operativa. El càrrec converteix Milan en el màxim responsable jeràrquic de la policia autonòmica.

El desplegament ja s'ha acabat, però tot just va començar el 1994. Hi ha hagut prou temps per fer la feina ben feta?

Han estat 25 anys per al cos i 14 de competències territorials. Ha estat un període curt, però el procés no s'ha fet precipitadament, sinó d'una manera molt controlada, amb una planificació molt important al darrere. És cert que hi ha hagut mancances, com en tot procés de creixement, però no rellevants. No podem dir que hàgim patit molt. Ha estat un esforç molt gran, amb dedicació i voluntat, i hi ha hagut molta gent al darrere, no només mossos, sinó també de la direcció general, que no porta uniforme. Entre tots hem fet possible que el desplegament tirés endavant.

Com valora el procés de transferència de competències amb les forces de seguretat de l'Estat. Ha estat fàcil? Ho han entès?

Ha estat fàcil, en el sentit que ens han donat sempre tota l'ajuda i col·laboració, i continuem treballant, cadascú en les seves competències. Tenim un model de coordinació i de cooperació que no existeix a la resta de l'Estat i que es basa en els acords de la Junta de Seguretat. És cert que en alguns moments poden sorgir punts de desentendre, però això ho resollem en les reunions que tenim de forma periòdica i en el dia a dia. Cal dir també que estem integrats en alguns organismes en l'àmbit estatal, com el Centre d'Intel·ligència contra el Crim Organitzat (CICO), i això és una evolució natural cap a integrar-nos també dins de la seguretat estatal. Ho han entès bé? Espero que sí, que hagin pogut entendre que era la voluntat del poble i del Govern de Catalunya de tenir la seva pròpia policia.

Quines competències queden en mans dels cossos estatals? L'objectiu és acabar assumint-les també?

L'Estatut de 2006 marca d'una forma definitiva quines són les competències dels Mossos d'Esquadra i crec que calia deixar-ho clar. Crec que tenim les competències necessàries per garantir la seguretat ciutadana de tots els homes i dones que vivim a Catalunya. Les competències que queden en mans dels cossos estatals són el control de les fronteres exteriors, tot el tema fiscal, el de documentació, estrangeria i crim organitzat, i terrorisme dins del marc supracomunitari. Però l'Estatut també ens dona a nosaltres competències en la lluita contra el crim organitzat i el terrorisme. Crec que tenim les competències que ens toquen i els ciutadans poden estar tranquils.

Com és la relació amb la policia local?

Molt fluida, de col·laboració i de lleialtat. És molt bona i ha de millorar encara més, perquè tenim pendent el sistema d'ordenament de la policia i això ens dotarà a tots d'eines que ens ajudin. No m'imagino Catalunya sense la policia local. Ells són els que han estat històricament arrelats al territori i, com nosaltres, estan en contacte amb la ciutadania.





El comissari Josep Milan a la seu de la comissaria de les Corts, a Barcelona

Foto: Greg Goodwin

Els Mossos són una policia molt jove. És un avantatge o un inconvenient?

Som una policia jove, però amb unes arrels molt antigues. És un avantatge, perquè et permet mirar el que tenen els altres cossos policials, adaptar, modificar i eliminar allò que no t'agrada. Això ens ha permès configurar el nostre model durant aquests anys. Si parlem de joventut pel que fa als membres dels Mossos d'Esquadra, és cert que tenim una entrada de gent jove amb una mitjana d'edat molt baixa i que no tenim gent que es jubili. Tenim, però, agents i comandaments que fa molts anys que hi són, la qual cosa ens permet combinar millor joventut i experiència.

De quina manera?

El temps corre a favor nostre. Cada any que passa, vas equilibrant aquesta balança. Hem culminat el desplegament el 2008, però això no vol dir que hàgim acabat. Jo diria que ara tenim una etapa encara millor, perquè no tenim ja la urgència d'acabar. Ara comencem a parlar de processos de qualitat, de sistemes de coordinació, d'eines, de millores en la feina que fan els mossos, tant pel que fa a les condicions laborals com materials, i de créixer en l'àmbit internacional. No pots parlar de delinqüència només de forma localista, sinó que has de tenir una visió global i de coordinació, perquè tenim una línia fronterera amb França i formem part d'un espai comunitari.

Es refereix a impulsar les relacions amb policies d'altres països?

Ja en tenim, però les volem potenciar més. Estem integrats en organismes internacionals, participem en la Interpol i tenim una persona a l'Europol. Vam participar, per exemple, en un operació amb l'FBI per desarticular una xarxa de falsificadors d'obres d'art i alguns dels nostres agents es van desplaçar a Chicago. La detenció d'un mafiós fa poc a Tarragona també forma part de les connexions que tenim pel que fa a informació internacional. El que volem és anar evolucionant i dotar-nos de tecnologia suficient. Amb la formació que dóna l'Institut de Seguretat Pública s'ha guanyat molt en qualitat al llarg dels anys, és una de les millors.

Així com els Mossos són una policia jove, també són una de les que té més presència femenina...

Sí. Vam tenir la primera promoció de dones, 42 en total, el 1985 i era una època que els altres cossos pràcticament no en tenien, tampoc els europeus. El 2010 en serà el 25è aniversari i crec que és una data important per celebrar. L'evolució natural que ha tingut el cos dels Mossos en aquest sentit és la que ha de tenir una policia, que és un reflex de la societat. És desitjable tenir un percentatge més alt de dones policia, que ara és al voltant del 20%. Hem de millorar també encara perquè les dones se sentin totalment integrades i estiguin a totes les escales de comandament, i esperem que això sigui d'una forma ràpida i progressiva. Actualment, tenim tres intendentess, ens falten comissàries, però això no trigarà.



Què aporten les dones al cos?

Una visió més tranquil·la, una voluntat molt ferma i una visió més coherent de les coses, perquè no ha de ser només des del punt de vista dels homes. Tenen la paciència d'aconseguir les coses i tenen un paper molt important en la mediació. Al carrer s'han integrat d'una manera totalment normal. Recordo que el 1980, quan era policia local, vaig estar durant nou mesos patrullant amb una companya i era realment molt complicat. Als ciutadans, els xocava molt. Quan la meua companya s'adreçava a algú, evitaven parlar-li i em miraven a mi. "És ella qui li està parlant, no jo", havia de dir-los. Però això ja està superat.

Parlem sobre el model policial. Què vol dir en la pràctica la proximitat?

La proximitat és un valor del cos que no vol dir només patrullar i ser pròxim a la ciutadania, és també, i a això li donem molta importància, que la societat ens reconegui com la seva policia. Proximitat vol dir també treballar en comunitat, preocupar-te pels problemes de la gent, avançar-te als seus problemes, interrelacionar-hi molt. Aquest any hem fet 32.000 contactes amb associacions de veïns, escoles i instituts, botiguers, món empresarial i autoritats locals. I això ho cuidem molt, perquè és una porta a través de la qual poden entrar ràpidament en contacte amb nosaltres. És una manera que t'arribi el que els preocupa. Fem, per exemple, xerrades als instituts i no només sobre educació viària, sinó també sobre estupefaents, ús d'armes prohibides, els riscos d'Internet. Tenim un pla, "Internet segura", que també va adreçat als pares. I tenim també una relació molt àmplia amb col·lectius d'immigrants de diferents països. És important, intentem establir relacions amb comunitats novingudes que arriben a un espai que no coneixen i que s'afronten a situacions noves.

Ja que esmenta la immigració, tinc entès que estan reclutant persones d'origen estranger.

Sí, i això té a veure amb el que parlàvem abans sobre les dones policia. Ser un reflex de la societat implica també integrar al cos policial altres col·lectius. En el cas de persones d'origen estranger, la dificultat són els requisits: tenir la nacionalitat espanyola n'és un i això no ho podem obviar. A partir d'aquí, tenim un programa que intenta donar-los eines perquè puguin entrar al cos i puguin preparar les proves i accedir-hi en les mateixes condicions que la resta dels que es presenten. De fet, tenim al cos ciutadans d'origen magribí, de països sud-americans, japonesos, iranians... N'hi ha ja 54 que són policies i amb els que s'estan formant en tindrem uns 85. També estem integrant el poble gitano. Tot això ho treballem molt, perquè si no, el que creem són distàncies entre la policia i els col·lectius. També estem treballant en l'àmbit de les identificacions al carrer, perquè no se sentin criminalitzats per les nostres actuacions.

Quins reptes ha plantejat a la policia l'arribada en poc temps de tantes persones d'altres països?

Un repte important ha estat haver-nos de formar per adaptar-nos a les noves cultures. És molt important, perquè, si parteixes del desconeixement, difícilment podràs arribar a entendre per què fan determinades qüestions. Segon, ha suposat un canvi d'escenari important. Tercer, és important tenir clar que més immigració no vol dir més delinqüència. Nosaltres volem allunyar-nos d'aquest concepte, perquè no és cert.

Les ràtios de policies per habitants són suficients?

No, si tenim en compte que hem de créixer. Es va determinar en el moment oportú que seríem 15.000 mossos, però això es va decidir sobre una base de 6 milions d'habitants, i ara en som uns 7,5 milions. Cal tenir en compte, a més, que Catalunya és un passadís de comunicació cap a Europa, que diàriament entren al voltant de 15.000 camions per la Jonquera i que tenim 29 milions de turistes que ens visiten i, a l'estiu, dos milions de nord-africans que viatgen d'Europa a l'Àfrica. Tot això no té res a veure amb el moment en què es van fer els números. Es va determinar un creixement de 3.000 mossos més i, per tant, d'aquí al 2015 hem d'arribar a 18.000 mossos i intentar seguir la ràtio que va marcar el Parlament de 1,96 agents per cada mil habitants.

N'hi ha prou?

Depèn. Si es mira des del punt de vista del ciutadà, suposo que sempre dirà que vol més policia. Però, des del punt de vista d'una policia moderna que ha de gestionar recursos que surten dels pressupostos, jo diria que sí que n'hi ha prou, i per això treballem per millorar les eines de gestió, de planificació i d'anàlisi, que ens permetin actuar on realment hi ha problemes. No és una garantia de seguretat tenir més policies. Cal tenir en compte que la seguretat té dos components: l'objectiu i el subjectiu. L'objectiu són les dades, que indiquen si realment tenim controlada tota la xifra de delictes que es produeixen i que es denuncien. El subjectiu és tenir una sensació de por que no sempre es correspon amb la realitat. Sempre poso l'anècdota d'una persona que em va explicar que caminava un dia de nit per un carrer i va tenir por quan va veure una persona jove que venia de cara. Va canviar de vorera i després es va adonar que era el seu fill!

Diria que a Catalunya la conflictivitat és més subjectiva que objectiva?

En l'àmbit delictiu, jo crec que no hem de patir, i que aquí a Catalunya es pot viure amb tranquil·litat. No tenim un creixement de determinats delictes violents, però sí que tenim un repunt de delictes, com passa a la resta de l'Estat i a altres països europeus. No és preocupant, però hem de continuar treballant-hi.

De quins delictes estem parlant?

Bàsicament de delictes contra el patrimoni, robatoris amb força, però no amb violència. Del furt, que no és que hagi crescut aquest any, perquè s'ha estabilitzat, però que és un delicte fàcil. Té unes penes associades molt lleus i ho hem vist clarament: hi ha delinqüents que se'ls agafa, se'ls presenta al jutge, paguen la multa amb el mateix producte del robatori i tornen a delinquir. El turisme potencia una mica que hi hagi aquest tipus de delicte. Pel que fa al patrimoni, hem tingut èpoques de robatoris de metalls, sobretot de coure. Ara està controlat, tot i que no ha baixat. És una mena de delicte relacionat amb la supervivència, no té res a veure amb xarxes organitzades. Quan s'estabilitza el preu, i això ha passat ara amb determinats tipus de metall, deixa de tenir interès.

I els violents han baixat. Gràcies a la prevenció?

Suposo que per la nostra feina a base de controls i pel nostre elevat nivell de resolució. Abans deia que el temps corre al nostre favor i cada dia que passa les nostres unitats centrals i territorials tenen més coneixement dels delinqüents, del modus operandi i, per tant, en el moment que es produeix un fet ràpidament actues i arribes a detenir les persones. El creixement de detencions i ingressos a la presó s'ha notat molt.



Foto: Greg Goodwin

Parlem de violència masclista. Què s'està fent?

És una qüestió que fa molts anys que cuidem. Les primeres unitats d'atenció a les dones maltractades es van configurar a Girona el 1998. En els primers protocols d'actuació, hi va participar molta gent, del món de la judicatura, associatiu, ajuntaments, diputacions, la Generalitat amb diferents departaments, la policia local i nosaltres. Hem evolucionat fins a arribar on som: tenim un programa específic contra la violència masclista, amb una directora i amb unitats consolidades en tot el territori, unitats regionals que en fan el seguiment i unitats a les àrees bàsiques policials (ABP). Tenim gent formada, però no només en violència masclista, sinó també en violència en l'àmbit familiar, gent gran, menors. El 1987 vam crear la primera unitat de menors, la Central de Policia de Menors (CEPOME), que va ser pionera a Espanya i que posteriorment van impulsar els cossos estatals.

La violència entre companys als instituts és un nou tipus de delicte?

Crec que forma part dels canvis d'escenari que tenim socialment, i això ho estem treballant. Tenim relació amb totes les regions i a través de les ABP amb els instituts. Per exemple, parlem amb els di-

rectors sobre si han detectat tràfic de drogues prop del centre i intentem muntar serveis al voltant. La policia té molt a dir en la part preventiva, però això forma part de treballar els valors a l'entorn familiar. En el moment que detectem que hi ha símptomes de baralla, de violència, de *bullying*, intentem anticipar-nos-hi. Els caps de setmana, els estudiants van als centres de lleure i això també ho treballen, fent una anàlisi de qualsevol incident que ens pugui donar indicis que a partir d'aquí es desencadenarà un conflicte entre grups de joves o de venda d'estupefaents. Els joves poden contactar amb nosaltres de forma anònima a través d'una adreça a Internet i això és una forma de fer aflorar allò que no s'arriba a denunciar però que els preocupa.

Segons la darrera enquesta de seguretat pública, la ciutadania els dóna una nota global de 6,5 sobre 10. Com ho valora? Pensa potser que la gent els demana massa?

Ens demana, però, per posar un exemple molt clar, jo als meus fills també els exigeixo més que a una persona de fora de casa. Si la ciutadania té el sentiment que som la seva policia, és normal que ens exigeixi més. Una altra cosa són aquelles qüestions que a vegades se sobredimensionen i que no deixen de ser fets aïllats. La cultura d'aquest cos no és la d'aquests fets aïllats, i la gent no es pot quedar només amb això, amb els accidents o les denúncies. Hi ha cada dia milers de mossos que estan fent un servei de molt alta qualitat, i alguns que s'hi juguen la vida. Fem tot tipus d'actuacions policials que pràcticament passen sense pena ni glòria, però que són importants. I estem treballant per eradicar aquests incidents.

Es refereix al cas de maltractament d'un detingut a la comissaria de les Corts de Barcelona, el 2006. Per què va passar i què se n'ha après?

El cas de les Corts és un fet puntual que no hauria d'haver passat i que no és la pràctica habitual ni forma part de la cultura d'aquest cos. En el moment en què vam tenir coneixement que alguna cosa passava, es van prendre les mesures adequades. A partir d'aquí, què s'ha après? Hem evolucionat en la instal·lació de càmeres a totes les comissaries, la qual cosa és una garantia per al mosso i per al detingut. Si es produeix un fet, tens la prova per veure què ha passat i com pots actuar. Aquest any han caigut en picat les denúncies. Hem incrementat els sistemes de supervisió, els mitjans i els procediments cap a una ESO de qualitat, cosa que vol dir que un organisme extern ens auditarà. Això permet la reelaboració de tots els procediments, del més bàsic al més complicat, i, si revises, segur que millores els processos.

Què és el que el preocupa més a vostè?

Que el ciutadà no perdi la confiança en la seva policia. Cada dia, quan els agents entren a les comissaries, saben que vénen a treballar per als ciutadans i això és el que volem que tothom tingui clar, que no és un ofici més. La gent que ha entrat al cos, hi entra per fer que el ciutadà visqui més tranquil, perquè la convivència sigui més harmònica, perquè els espais al carrer siguin més segurs i la gent pugui viure amb més llibertat. Què em preocupa? Com a tothom, la crisi econòmica perquè, en definitiva, tots, d'una manera o una altra, la patim. Em preocupa la delinqüència, que la gent perdi els valors, que els joves arribin a fer un crim com el de Ripollet, o el de La Caixa, perquè m'indica que, d'alguna manera, estem desorientats per trobar el que realment és l'estima per la vida i el respecte per a les persones. En definitiva, la convivència.





- 1 El finançament dels estats compostos, a debat
- 2 La llibertat religiosa a les comunitats autònomes, en el punt de mira de l'Institut d'Estudis Autònòmics
- 3 La nova Llei de mediació en l'àmbit del dret privat, un pas més cap a l'entesa com a repte col·lectiu

El finançament dels estats compostos, a debat

El finançament en el marc dels estats compostos va ser el tema central del seminari "El poder de despesa estatal i la seva incidència sobre les competències autonòmiques", organitzat per l'Institut d'Estudis Autònòmics. En aquests estats les entitats subcentrals han d'acceptar, per poder arribar allà on els seus propis recursos no els permetrien, els fons que l'Estat els destina tot i veure condicionada o fins i tot reduïda al mínim la seva capacitat de decisió en l'àmbit subvencionat. Però és acceptar-ho o refusar els fons amb el cost polític que això comporta davant de la seva pròpia ciutadania.

Prenent com a punt de partida el cas del Canadà, exposat per Alain Noël, professor de Ciència Política de la Universitat de Montreal, els ponents van debatre sobre diferents aspectes relacionats amb l'anomenat *spending power*, el poder que té el govern central per destinar fons a finalitats que s'encabeixen dintre de competències de les entitats subcentrals.

Durant la seva intervenció, Luis Pomed, professor titular de Dret Administratiu de la Universitat de Saragossa i lletrat del Tribunal Constitucional, va presentar el tractament jurisprudencial que fa aquest Tribunal d'aquesta qüestió. Una jurisprudència que s'inicia amb els criteris establerts per la sentència 13/1992 del Tribunal Constitucional. Però aquests paràmetres "no han servit en la pràctica per resoldre el problema" i s'ha demostrat que hi ha "una manca d'eficàcia" en l'aplicació de la jurisprudència, a més del fet que no s'han acotat bé els casos en què l'Estat pot exceptuar els criteris generals que fixa la sentència de 1992.

Precisament l'anàlisi dels casos en què l'Estat està emprant el seu poder de despesa, i com el mateix Estat s'adequa als criteris jurisprudencials, van ser l'objecte de la ponència del professor Manuel Carrasco, titular de Dret Constitucional de la Universitat de Sevilla. Entre altres qüestions va indicar que, davant la proliferació de subvencions, la fonamentació competencial de la qual és dubtosa, l'Estat està treballant en un document relatiu a com els diversos ministeris han de procurar identificar millor el fonament competencial de totes les seves mesures.

Per acabar, la professora Maria Jesús García Morales, titular de Dret Constitucional de la UAB, va fer una àmplia dissertació sobre els convenis com a via d'articulació d'aquest poder de despesa estatal. García Morales va destacar que els convenis verticals són, al menys quantitativament, l'instrument de col·laboració més important entre l'Estat i les comunitats autònomes, i que la gran majoria d'aquests convenis són de contingut financer. Un model que implica un perill de transgressió clandestina del repartiment de competències.

Marta Roglá
Periodista



La llibertat religiosa a les comunitats autònomes, en el punt de mira de l'Institut d'Estudis Autònòmics

L'Institut d'Estudis Autònòmics ha acollit el seminari "La regulació de la llibertat religiosa a les comunitats autònomes", en el qual experts en la matèria de tot l'Estat han intercanviat punts de vista sobre la situació de la regulació de la llibertat religiosa a l'Estat autònom. La Constitució de 1978 no preveu entre la llista de matèries competencials la llibertat religiosa. En tant que dret fonamental, aquesta matèria va ser objecte de regulació per llei orgànica, però el caràcter transversal d'aquest dret, que sovint afecta matèries que són competència de les comunitats autònomes, va fer necessària una regulació tant per part de l'Estat com de les comunitats autònomes. Aquest seminari va permetre analitzar quina ha estat l'actuació de les diferents comunitats autònomes en aquest àmbit i definir una línia de treball amb vista al futur.

Durant la seva intervenció al seminari, Ricardo García García, professor titular de Dret Eclesiàstic de l'Estat de la Universitat Autònoma de Madrid, va fer balanç dels últims vint-i-cinc anys en matèria de regulació jurídica de la llibertat religiosa per les comunitats autònomes. El catedràtic de Dret Eclesiàstic de l'Estat de la Universitat Complutense de Madrid Rafael Navarro Valls va parlar de la llibertat religiosa a les comunitats autònomes des del punt de vista dels reptes que presenta la multiculturalitat en la societat actual. El catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat de Cantàbria Juan Manuel Alegre Ávila va analitzar el problema que presenta la llibertat religiosa en matèria d'urbanisme, concretament en relació amb la regulació dels llocs de culte. Finalment, Isidoro Martín Sánchez, catedràtic de Dret Eclesiàstic de l'Estat de la Universitat Autònoma de Madrid, va abordar el tema del finançament de la llibertat religiosa i el paper de les comunitats autònomes en aquest àmbit.

La jornada va coincidir amb la propera publicació del llibre "La libertad religiosa en las comunidades autónomas. Veinticinco años de su regulación jurídica", un treball de recerca realitzat per professors de tot l'Estat sota la direcció del professor Ricardo García García i que edita l'Institut d'Estudis Autònòmics.

Marta Roglá
Periodista

La nova Llei de mediació en l'àmbit del dret privat, un pas més cap a l'entesa com a repte col·lectiu

La capacitat d'entesa com a repte col·lectiu

Hi ha qui pensa que les societats estem abocades al conflicte, a les guerres, al desacord i a la incomprensió, i que la pau és una utopia. La raó que al·leguen és que l'estructura social implica relació i, si hi ha relació, hi ha conflicte. Aquesta afirmació pot resultar desencoratjadora i desmotivadora si s'interpreta de manera negativa. Però també hi ha una interpretació positiva, ja que en tot conflicte hi ha la llavor de l'acord, del consens i de la pau. Per tant, el conflicte no és per força un punt sense retorn, sinó un moment dinàmic de la relació, el pas previ a l'acord. Saber gestionar el conflicte per conduir-lo cap a l'acord és una competència valuosa, positiva, enriquidora, encoratjadora i portadora en si mateixa de valors importants, com la capacitat de convivència, la cooperació, el respecte per l'alteritat, la responsabilitat i la llibertat. I aquests són els valors que hem de desitjar per a una societat justa, cohesionada i democràticament madura.

Saber gestionar el conflicte per aconseguir l'acord és, doncs, una competència important, certament, però sovint escassa. Si bé és cert que les tecnologies de la informació i la comunicació s'han desenvolupat de manera exponencial, per contra, les habilitats per a la comunicació i el diàleg, bàsiques per gestionar conflictes, no han tingut la mateixa expansió. De fet, en les relacions humanes persisteixen encara ara actituds contràries a la capacitat comunicativa, com són la manca d'empatia, la imposició del punt de vista, la intransigència, la prepotència, l'autoritarisme, la projecció en l'altre de les pròpies cre-

ences i valors, la banalització de l'altre, la tendència a jutjar, l'excessiva racionalització i la poca atenció a les emocions pròpies i de l'altre... En definitiva, les dificultats de comunicació són l'origen i la clau de la bona o mala gestió del conflicte. És per aquest motiu que quan les habilitats de comunicació no estan al servei de l'acord, aleshores inevitablement necessitem externalitzar la solució als problemes que no hem estat capaços de gestionar. D'aquesta manera es genera un reforç negatiu respecte dels valors que van en contra de la capacitat comunicativa i la maduresa democràtica.

La societat és dinàmica i cada cop més complexa i diversa, fet que dificulta la bona gestió dels conflictes: els canvis en els models familiars, la major esperança de vida, les relacions laborals, les desigualtats de gènere, la seguretat en el trànsit, la crisi econòmica, l'augment de la població, la convivència en l'espai públic, la gestió de la dependència, l'acollida de persones d'altres indrets... En tots aquests àmbits i situacions hi ha el risc que s'hi generin tensions i conflictes. De fet, en el dia a dia n'hi ha molts que esdevenen conflictes sense resoldre, meres exhibicions de les posicions de força, però també n'hi ha una munió que es resolen amb paciència i atenció o bé en què se cerca l'auxili d'una tercera persona per trobar-hi solució.



Foto: Greg Goodwin

En general, hi ha quatre maneres bàsiques de resolució de problemes. La negociació, la mediació, l'arbitratge i la solució judicial mitjançant la intervenció d'un jutge. En teoria la negociació implica que les parts parteixen d'una situació d'igualtat, per bé que en la pràctica la igualtat sol ser simplement una idea regulativa i el que compta és la capacitat per negociar: és a dir, tenir voluntat d'acord, capacitat de cooperació i reconeixement de les motivacions de l'altra part en conflicte.

La mediació suposa la intervenció d'una tercera persona aliena al conflicte que s'intenta resoldre que ajuda les parts a arribar a un acord. La persona que fa de mitjancera ajuda a fixar quins són els punts en què s'està d'acord i en quins existeix alguna divergència. També ajuda les parts a veure (comprendre) el punt de vista de la persona contrària. El mediador no decideix res, tan sols ajuda a prendre una decisió. És per això que en molts casos en què hi ha una càrrega emotiva intensa, com en l'àmbit que regula el dret de família, és recomanable intentar dur a terme la mediació abans d'anar al jutjat.

L'arbitratge també implica la intervenció d'un tercer, però a diferència de la mediació –en què la persona que fa de mitjancera només ajuda a arribar a l'acord–, en el cas de l'arbitratge les parts en conflicte, de manera voluntària, posen la resolució del problema en mans d'una tercera persona. L'àrbitre no forma part d'un poder de l'estat i no pot imposar el compliment de la seva resolució per la força, però el particular pot demanar al jutjat que executi el que ha ordenat l'àrbitre o bé pot demanar que un tribunal revisi la decisió que ha pres, el laude.

Sens dubte, encara ara, la manera més comuna de resoldre conflictes és posar el cas en mans del jutge. D'aquesta manera s'externalitza totalment la capacitat, els principis i la manera de trobar sortida al problema. La solució judicial hauria de reservar-se per a casos complexos, ja que jutjar és alhora una funció complexa d'un poder de l'estat i suposa que el compliment de les seves decisions es pot imposar per la força. En la pràctica, però, molts dels casos que es veuen en els jutjats podrien haver-se resolt mitjançant la negociació, l'arbitratge o la mediació.



És per això que cal capgirar aquesta tendència a la judicialització de la vida quotidiana i estendre els valors del diàleg i la capacitat d'entesa i els procediments de resolució pacífica dels conflictes a tants àmbits com sigui possible. Aquest és un repte social que cal assumir, un horitzó per garantir la cohesió, la justícia social i la convivència pacífica, ja que com més gran és la complexitat de les societats més necessitat hi ha de desenvolupar els valors i les maneres de fer que poden garantir la pau social. La societat catalana i els poders públics, des de diferents àmbits, demostren que treballen per fer possible aquest camí de la convivència en pau, però encara ara hi ha molts reptes per assolir, dificultats per superar i molta feina per fer. La nova Llei de mediació en l'àmbit del dret privat, en tràmit parlamentari, suposa un pas més en aquest camí. També ho són els treballs en curs per a l'elaboració del Llibre blanc de la mediació a Catalunya. Tant el canvi legislatiu com els resultats del Llibre blanc han de fer possible avançar una mica més perquè la mediació deixi de ser un repte col·lectiu i esdevingui una pràctica habitual en la nostra societat.

Catalunya, liderant solucions innovadores per afrontar el conflicte: la mediació

Històricament Catalunya ha estat un país innovador en la recerca de solucions als problemes. Els exponents més clars són, en primer lloc, la gran tradició pactista en les institucions polítiques catalanes i el desenvolupament del moviment ciutadà per la pau i de la cultura per la pau, singulars a Espanya i a Europa. En aquest àmbit és especialment rellevant que Catalunya s'hagi dotat d'una Llei de foment de la pau i que l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableixi explícitament el compromís amb tots els pobles per construir un ordre mundial pacífic i just. Catalunya s'ha forjat aquesta fortalesa amb perseverança, ja que en tant que terra d'acollida, ha esdevingut una realitat diversa culturalment i social, marcada per un entorn global complex, que ha sabut transformar en un projecte pacífic de convivència.

En segon lloc, Catalunya ha estat capdavantera i innovadora a Espanya i Europa en la introducció de la mediació com a tractament jurídic de les crisis familiars. La Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya donava compliment a la Recomanació núm. R (98) 1, aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa, que postulava aquest instrument per facilitar la solució pacífica de les controvèrsies familiars. Ara la Unió Europea, amb la Directiva 52/2008 i les recomanacions del Consell d'Europa, ha fet un pas endavant en establir aquest procediment de resolució de conflictes en els àmbits del dret civil i mercantil, de la justícia restaurativa i la victimologia, del dret de família i en l'esfera dels conflictes entre la ciutadania i l'Administració, de manera que el Govern de Catalunya ha entomat l'actualització del marc jurídic per fer possible el desenvolupament de la mediació en aquests camps. I és així que la nova Llei de mediació en l'àmbit del dret privat vol donar resposta a aquesta necessitat.

L'Avantprojecte de Llei de mediació en l'àmbit del dret privat

Antecedents

En els sis anys transcorreguts des de l'entrada en vigor de la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya, tres factors han incidit en la necessitat d'actualització de la Llei. En primer lloc, l'experiència obtinguda amb la implantació efectiva del sistema de mediació. En segon lloc, el debat suscitat en l'àmbit de la Unió Europea arran de la publicació del Llibre verd sobre la mediació i les modalitats alternatives de resolució de conflictes. I, en tercer lloc, la modificació de la Llei d'enjudiciament civil, que preveu específicament la mediació familiar en els procediments de família.

Objectius de la futura Llei

Els principals objectius d'aquest projecte de Llei de mediació són, en primer lloc, ampliar els àmbits d'intervenció d'aquesta metodologia de resolució de conflictes a les matèries de dret privat. En segon lloc, descarregar els jutjats de Catalunya en els supòsits en què sigui preferible una solució col·laborativa acordada per les parts. En tercer lloc, ampliar els continguts de la Llei 1/2001, de mediació familiar de Catalunya, tant pel que fa a l'ampliació d'àmbits susceptibles de ser tractats amb mediació familiar com pel que fa a la correcció de les mancances que la pràctica havia posat de manifest. I en quart i últim lloc, actualitzar i adaptar la legislació de Catalunya a l'ordenament processal estatal (Llei 15/2005) i a la Directiva europea de mediació (D /2008/52).

Estructura de l'Avantprojecte de Llei de mediació

L'Avantprojecte de Llei de mediació en l'àmbit del dret privat s'estructura en cinc capítols, tres disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

El capítol I, dedicat a les disposicions generals, defineix la mediació com un procediment no jurisdiccional de caràcter voluntari i confidencial adreçat a facilitar la comunicació. Determina el seu abast, això és, inclou la mediació civil com a nou instrument per resoldre conflictes sorgits de la convivència ciutadana o social i incorpora nous àmbits d'actuació de la mediació familiar. També determina tant les persones mediadores com les legitimades per participar en un procediment de mediació.

El capítol II estableix els principis que han de regir la mediació: la voluntarietat, la imparcialitat i la neutralitat de la persona mediadora, la confidencialitat, el caràcter personalíssim i la bona fe.

El capítol III regula el desenvolupament de la mediació.

En primer lloc, hi ha la sessió informativa prèvia. Aquí les persones són assessorades sobre el valor, els avantatges i les característiques de la mediació. L'inici de la mediació es pot fer abans de començar el procés judicial o, un cop iniciat, de comú acord a petició de les parts o d'una de les parts, sempre que l'altra o altres n'hagin manifestat l'acceptació. La segona fase és la reunió inicial, on s'explica el procediment, els principis i l'abast de la mediació. En aquesta reunió s'estén l'acta inicial de la mediació i es fa constar, entre altres qüestions, la data, la voluntarietat de les parts i l'acceptació dels deures de confidencialitat. La durada de la mediació, no pot excedir de 60 dies hàbils, des de la reunió inicial, prorrogables només en casos excepcionals, fins a un màxim de 30 dies hàbils més. En la sessió final, s'estén l'acta en què consten els acords assolits de manera clara i concisa.

En aquest capítol també s'hi regula la comunicació del resultat de la mediació, l'homologació dels acords presos i l'actuació i els deures de la persona mediadora.

En el capítol IV, dedicat a l'organització i els registres de mediació, s'hi defineixen la naturalesa i les funcions del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya, que actua bàsicament en conflictes de dret privat en què hi ha hagut trencament de relacions entre persones que han de mantenir vincles en el futur. S'hi defineixen també les funcions dels col·legis professionals que duen a terme mediacions en l'àmbit d'aquesta Llei. Cal destacar la previsió relativa al fet que les administracions locals i altres entitats públiques poden establir serveis de mediació d'acord amb els principis establerts en la Llei.

També s'hi regulen els registres de persones mediadores, es determina la comunicació de dades de la persona mediadora al Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya i es reconeix la retribució de les persones mediadores i el benefici de gratuïtat de què poden gaudir les persones que optin per la mediació a través del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya. La gratuïtat està sotmesa al compliment de les condicions econòmiques establertes per les normes reguladores de l'assistència jurídica gratuïta.

El capítol V estableix el règim sancionador per actuacions o omissions constitutives d'infracció de les persones mediadores. S'hi descriuen els fets constitutius d'infracció, els tipus infractors i les sancions (lleus, greus i molt greus) i la determinació dels òrgans amb competències sancionadores, que són els col·legis professionals als quals pertanyen els mediadors o mediadores. S'hi estableix també específicament el deure de les persones mediadores de respectar els principis de la mediació i les normes deontològiques del col·legi professional al qual pertanyen. Finalment s'hi regula el règim de recursos.

Les tres disposicions addicionals contenen previsions relatives a la creació d'una xarxa de punts d'informació i d'orientació de la mediació, a la subjecció als principis de la mediació, i a la inclusió en els registres de mediadors de persones que exerceixen una professió no subjecta a la col·legiació.

La disposició transitòria primera estableix que el règim aplicable a les mediacions iniciades amb anterioritat a l'entrada en vigor de la nova Llei de mediació serà el que reguli la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya.

La disposició transitòria segona regula la situació de les persones mediadores que han superat els requisits de capacitació a l'empara de la Llei 1/2001, de 15 de març, que mantindran la seva inscripció en el Registre General en l'àmbit de la mediació familiar.

La disposició derogatòria estableix la vigència de la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya.

Per acabar, la disposició final primera conté un manament al Govern per al desplegament reglamentari de la Llei i la disposició final segona estableix la data d'entrada en vigor un cop s'aprovi al Parlament.

Bruguers Jardí

Gabinet Tècnic. Departament de Justícia

Novetats editorials

George Anderson

Federalisme: una introducció

Miquel Àngel Cabellos Espiérrez

Responsable de l'Àrea de Recerca de l'IEA

És comunament acceptat que el federalisme és una forma d'organització territorial dels estats que té com a virtut la possibilitat d'adequar-se a les necessitats i peculiaritats d'aquests. Partint d'uns principis bàsics sense el compliment dels quals no podríem considerar un estat com a federal, el federalisme deixa els qui s'organitzen sota els seus principis un ampli marge de llibertat en la concreció del sistema.

Això, que certament és un avantatge i explica en part l'èxit i les potencialitats de la forma federal especialment en contextos on s'ha d'acomodar la diversitat, també introdueix un element addicional de complexitat per a qui es vol acostar al seu estudi. No hi ha un sol federalisme, sinó que cal parlar en plural, i l'estudi comparat dels federalismes ens permetrà saber com s'ha fet en cada cas l'adaptació del principi federal, amb quins resultats, i per què les solucions adoptades en un estat són, o no, aplicables en d'altres.

Llibres com aquest, de George Anderson, ajuden, precisament, a això. La seva principal virtut rau a oferir al lector una panoràmica de les principals característiques dels federalismes i dels problemes a què s'enfronten. Tot això des d'una perspectiva comparada, considerant tots els estats federals actualment existents, i amb una concisió i una senzillesa expositiva que fan aquesta obra idònia per a qui vulgui saber de manera introductòria, però al mateix temps rigorosa, en què consisteixen els sistemes federals del nostre temps. Té, precisament, el propòsit de dirigir-se a persones que no siguin expertes en federalisme i, especialment però no únicament, a polítics, periodistes i persones pertanyents, en general, a àmbits en els quals resulti útil un coneixement bàsic sobre aquest tema, a partir del qual poder-hi aprofundir amb lectures ulteriors.

L'autor, president del Fòrum de les Federacions –organització no governamental canadenca dedicada a la difusió del federalisme–, estructura el llibre en deu capítols. Comença amb una introducció sobre el perquè del federalisme, les seves característiques bàsiques i la seva utilitat. En segon lloc, analitza les fases històriques de sorgiment dels federalismes. En tercer lloc, els tipus d'unitats constituents (províncies, cantons, *Länder*, estats... en la variada terminologia existent) que conformen els estats federals. En quart lloc, un dels problemes fonamentals: el repartiment de competències, amb les principals tècniques existents i els problemes pràctics que sovint presenten. En cinquè lloc, una altra qüestió cabdal: la forma de finançament que ha de permetre a cada un dels membres exercir les competències esmentades, amb una referència expressa als efectes distorsionadors del poder de despesa de la federació sobre les competències dels estats membres. En sisè lloc, l'estudi de les institucions del nivell central. En setè lloc, les formes de resoldre conflictes, les vies de reforma constitucional i els poders excepcionals. En vuitè lloc, les relacions intergovernamentals, element essencial en el federalisme. En novè lloc, la tensió entre unitat i diversitat. Finalment, un apartat conclusiu a l'entorn de la fortalesa, els límits del federalisme i de les condicions que s'han de donar per al seu èxit clou el llibre. L'obra, doncs, constitueix una panoràmica introductòria a l'entorn de la realitat i els problemes del federalisme que aconsegueix unir la simplicitat i la concisió en l'exposició amb el rigor en el contingut.



FITXA TÈCNICA

Títol

Federalisme: una introducció

Autor

George Anderson

Edita

Generalitat de Catalunya.
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals
i Participació. Institut
d'Estudis Autònoms

Any edició

2008

Lloc edició

Barcelona

Núm. Pàgines

112

Cristina Leston-Bandeira i Pablo Oñate (editors)

“Parlaments democràtics del sud d’Europa”

Clelia Colombo

Àrea de projectes i recerca
Direcció General de Participació Ciutadana

Cristina Leston-Bandeira i Pablo Oñate ens ofereixen una interessant publicació sobre institucions parlamentàries en el marc de la consolidació democràtica. L'estudi té un gran valor, atès que és un dels escassos treballs que hi ha en la literatura que s'ocupa d'aquest tema al sud d'Europa. Analitza el desenvolupament i el funcionament de cinc parlaments democràtics de l'Europa meridional en el període comprès entre mitjan anys 80 i l'actualitat, i se suma així al treball editat per Liebert i Cotta *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe* (1990), Londres, Pinter Publishers.



Alhora que ofereix un estudi de la pràctica democràtica en els parlaments del sud d'Europa, el treball proporciona una actualització de l'anàlisi d'aquests parlaments en un moment en què les democràcies sud-europees han començat a madurar. En aquest sentit, ofereix una anàlisi de la institució parlamentària i la consolidació que va tenir a Itàlia, Portugal, Grècia, Espanya i Turquia. Així, s'analitzen els canvis que el procés de democratització introdueix en els parlaments i en les seves funcions una vegada superada la transició des de règims autoritaris.

El treball es compon d'una recopilació acurada de diversos estudis elaborats per investigadors de reconegut prestigi als països respectius, especialistes en l'anàlisi de parlaments, que situen la institució i el poder parlamentari en el sistema polític. Des d'una perspectiva comparada s'analitzen les institucions parlamentàries a cadascun d'aquests països, s'estudia el paper que tenen en el procés de democratització i consolidació de la democràcia, així com l'adaptació dels parlaments als processos de democratització esmentats.

El pas de moments de transició a la consolidació dels sistemes democràtics incideix en el canvi de la institució parlamentària, en un procés de professionalització i institucionalització encara obert, que es manifesta en la racionalització de procediments i en el reforçament dels recursos parlamentaris.

Malgrat que existeixen particularitats a cadascun dels països estudiats vinculades a processos històrics, culturals i de context polític institucional, en termes generals els canvis que les institucions parlamentàries han experimentat arran de la democratització s'han centrat en el vincle entre el Parlament i el Govern, l'organització interna, el canvi constitucional i l'estil de representació política.

Amb aquesta publicació els editors contribueixen a la literatura sobre parlaments al sud d'Europa i ofereixen al lector una anàlisi actualitzada de les institucions esmentades i del paper que tenen en la política democràtica dels països objecte d'estudi.

FITXA TÈCNICA

Títol

Parlamentos democráticos del sur de Europa

Autora

Cristina Leston-Bandeira
i Pablo Oñate

Traducció

Mía Men

Edita

Tirant lo Blanch

Col·lecció

Ciència Política

Any edició

2008

Lloc edició

València

Núm. Pàgines

310

El Codi civil de Catalunya. Una bona eina per a una normativa novadora

Cristina Botella Crespo

Cap de l'Àrea d'Afers Parlamentaris

Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació

La tasca de codificació del dret civil català, que des de fa uns anys ha reprès el Parlament de Catalunya, estarà molt més a l'abast dels professionals del dret gràcies a l'edició del Codi civil de Catalunya que ha fet l'editorial Tirant lo Blanch, especialment editada per al Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya.

L'edició, que ha estat a càrrec de la professora titular de Dret Civil de la Universitat Autònoma de Barcelona, Judith Solé Resina, s'estructura en cinc parts.

La primera és, pròpiament, el Codi civil de Catalunya i, a més, recull la Llei 29/2002, de 30 de desembre. També inclou la primera llei del Codi civil de Catalunya, la Llei 5/2006, de 2 de maig, del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals; la Llei 4/2008, de 24 d'abril, del llibre tercer del Codi civil de Catalunya, relatiu a les persones jurídiques, i la Llei 10/2008, de 10 de juliol, del llibre quart del Codi civil de Catalunya, relatiu a les successions.

La segona part inclou el Decret legislatiu 1/1984, de 19 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la compilació del dret civil de Catalunya.

La tercera part, la constitueix el dret de família i inclou la Llei 9/1998, de 15 de juliol, del Codi de família; la Llei 10/1998, de 15 de juliol, d'unions estables de parella; la Llei 19/1998, de 28 de desembre, sobre situacions convivencials d'ajuda mútua; la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya, i el Decret 139/2002, de 14 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar a Catalunya.

La quarta part, dedicada a la persona, incorpora la Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció; el Decret 2/1997, de 7 de gener, pel qual s'aprova el Reglament de protecció dels menors desemparats i de l'adopció; la Llei 8/1995, de 27 de juliol, d'atenció i de protecció dels infants i els adolescents i de modificació de la Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció, i la Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació en relació amb la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica.

La cinquena i darrera part, sobre els contractes, inclou la Llei 6/2000, de 19 de juny, de pensions periòdiques; la Llei 22/2000, de 29 de desembre, d'acolliment a les persones grans; la Llei 23/2001, de 31 de desembre, de cessió de finca o d'edificabilitat a canvi de construcció futura; la Llei 2/2005, de 4 d'abril, de contractes d'integració, i la Llei 1/2008, de 20 de febrer, de contractes de conreu.

En aquesta extensa compilació només trobem a faltar un índex analític, eina de gran utilitat i que tant agilita la cerca. Aquesta mancança, però, no minva l'interès de l'obra, atès que gairebé es feia imprescindible recollir en un codi una normativa novadora i en evolució constant.



FITXA TÈCNICA

Títol

Codi civil de Catalunya.
Inclou lleis civils de família,
persona i contractes

Edita

Tirant lo Blanch

Any edició

2008

Lloc edició

València

Núm. Pàgines

631

Com recordaran molts lectors d'aquesta revista, atès que el número 16 (setembre de 2008) va analitzar amb detall la reforma del Codi civil de Catalunya, un cop recuperada, l'any 1979, la potestat legislativa en matèria de dret civil de la Generalitat de Catalunya, el Parlament va iniciar una tasca de compilació que va culminar amb l'aprovació del Decret legislatiu 1/1984. Aquesta normativa, ja aleshores, es considerava incompleta i, per tant, calia ampliar-la, cosa que el nostre òrgan legislador va fer amb lleis que regulaven institucions civils pròpies i altres lleis de caràcter especial, algunes de les quals comportaven la derogació parcial de la compilació. És per tot això que el Parlament, l'any 2000, va donar un pas més endavant en aquest procés amb la creació de l'Observatori del Dret Privat de Catalunya, el treball del qual va culminar amb l'aprovació de la Llei 29/2002, primera del Codi civil de Catalunya, amb què es va iniciar el camí per a la creació d'aquest cos legislatiu únic que ha de ser el Codi civil de Catalunya.

I, com a punt final, cal recordar que es troba en fase de tramitació al Parlament el Projecte de Llei del Llibre II del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i a la família, que s'estructura sobre la base del Codi de família (contingut en aquesta compilació) i que –en paraules de la consellera de Justícia– reordena els continguts, esmena aspectes tècnics i introdueix un nombre considerable de novetats, adreçades a adequar l'ordenament jurídic a les noves necessitats de la societat catalana i a les característiques de les famílies actuals que no estan reflectides en el Codi civil vigent. També resta pendent el Llibre sisè, relatiu a les obligacions i els contractes, actualment en fase d'elaboració en el si del Govern, el qual preveu aprovar el projecte de Llei durant el 2009.



L'autogovern de Catalunya en seguretat pública: balanç i perspectives del marc competencial (del 1978 al 2006)

L'article reproduïx des de la perspectiva del moment actual el balanç de l'autogovern de Catalunya en matèria de seguretat pública de les tres darreres dècades (1978-2006), alhora que reflexiona sobre l'etapa que s'obre amb el nou Estatut. La recuperació de la democràcia i el repte de la construcció del nou model d'estat varen projectar en aquesta matèria, ja des del procés constituent, el que esdevindria l'inacabable i inacabable diàleg entre centralisme i autogovern. Així, la seguretat pública després de nombrosos episodis polítics i institucionals durant aquests anys s'ha acabat configurant com una de les escasses manifestacions asimètriques del sistema constitucional espanyol i el més emblemàtic reconeixement de la posició singular de la Generalitat en l'àmbit de les institucions públiques.

Polícia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra. De la creació al final del desplegament: 25 anys d'història

En aquest article s'analitza l'evolució dels Mossos d'Esquadra (ME) des de la seva adscripció a la Generalitat fins al final del seu desplegament, l'any 2008.

En l'inici, només es parlava dels ME com una força d'ordre públic que des dels anys cinquanta depenia del Ministeri de l'Interior i de la Diputació de Barcelona i que es va transferir a la Generalitat al començament dels anys vuitanta, quan encara no s'havia creat la policia autonòmica (PA), prevista en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC).

L'any 1983, es va crear la PA i es van unificar en un sol cos la PA i els ME, que ja existien anteriorment. Aquesta va ser una Llei aprovada per unanimitat, amb un contingut purament formal: de mínims, mentre s'esperava l'aprovació de la Llei orgànica de forces i cossos de seguretat (LOFCS, any 1986), prevista en la Constitució espanyola (CE) i en el mateix EAC, en què teòricament s'havia d'establir el model policial.

La dècada dels vuitanta, a part de la creació de la PA, no van ser uns anys gaire favorables per als ME, el seu creixement era escàs, i estava totalment limitat pels minsos acords de la Junta de Seguretat, de difícil funcionament en aquell temps. No va ser fins al començament dels anys noranta que es va iniciar el desplegament del cos.

Una sèrie de sentències del Tribunal Constitucional (TC), favorables a la PA, juntament amb acords bilaterals Estat-Generalitat, van permetre que s'iniciés una nova etapa de reconeixement del cos que es va plasmar en la Llei reguladora de la policia de la Generalitat (1994). La Llei tenia per objectiu ordenar la seguretat pública a Catalunya i regular el cos, el seu creixement i desplegament.

Aquesta Llei, amb alguns retocs i amb l'aprovació l'any 2004 de la Llei del sistema de seguretat pública de Catalunya han emparat tot el procés de creixement i desplegament dels ME, fins a arribar a la seva culminació, l'any 2008.

L'aprovació de l'EAC, l'any 2006, ha suposat un reforç i blindatge de l'àmbit competencial en matèria de seguretat pública de la Generalitat.

El autogobierno de Cataluña en seguridad pública: balance y perspectivas del marco competencial (del 1978 al 2006)

El artículo reproduce desde la perspectiva del momento actual el balance del autogobierno de Cataluña en materia de seguridad pública de las tres últimas décadas (1978-2006), a la vez que reflexiona sobre la etapa que se abre con el nuevo Estatuto. La recuperación de la democracia y el reto de la construcción del nuevo modelo de Estado proyectaron en esta materia, ya desde el proceso constituyente, lo que se convertiría en el inacabado e inacabable diálogo entre centralismo y autogobierno. Así, la seguridad pública después de numerosos episodios políticos e institucionales durante estos años se ha acabado configurando como una de las escasas manifestaciones asimétricas del sistema constitucional español y el más emblemático reconocimiento de la posición singular de la Generalitat en el ámbito de las instituciones públicas.

Mossos d'Esquadra. De la creación al final del despliegue: 25 años de historia

En este artículo se analiza la evolución de los Mossos d'Esquadra (ME) desde su adscripción a la Generalitat hasta el final de su despliegue, en el año 2008.

A principios, solo se hablaba de los ME como una fuerza de orden público que desde los años 50 dependía del Ministerio del Interior y de la Diputación de Barcelona y que se transfirió a la Generalitat al comienzo de los años 80, cuando todavía no se había creado la policía autonómica (PA), prevista en el Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC).

En el año 1983, se creó la PA y se unificaron en un solo cuerpo la PA y los ME, que ya existían anteriormente. Esta fue una ley aprobada por unanimidad, con un contenido puramente formal: de mínimos, mientras se esperaba la aprobación de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS, año 1986), prevista en la Constitución Española (CE) y en el propio EAC, en el que teóricamente se tenía que establecer el modelo policial.

La década de los 80, aparte de la creación de la PA, no fueron unos años muy favorables para los ME, su crecimiento era escaso y estaba totalmente limitado por los acuerdos deficientes de la Junta de Seguridad, de difícil funcionamiento en aquellos tiempos. No fue hasta el comienzo de los años 90 que se inició el despliegue del cuerpo.

Una serie de sentencias del Tribunal Constitucional (TC), favorables a la PA, junto con acuerdos bilaterales Estado-Generalitat, permitieron que se iniciara una nueva etapa de reconocimiento del cuerpo que se plasmó en la Ley Reguladora de la Policía de la Generalitat (1994). La Ley tenía por objetivo ordenar la seguridad pública en Cataluña y regular el cuerpo, su crecimiento y despliegue.

Esta Ley, con algunos retoques y con la aprobación en el año 2004 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña, ha amparado todo el proceso de crecimiento y despliegue de los ME, hasta llegar a su culminación en el año 2008.

La aprobación del EAC, en el año 2006, ha supuesto un refuerzo y blindaje del ámbito competencial en materia de seguridad pública de la Generalitat.



Er autogovèrn de Catalonha en seguretat publica: balanç e perspectives deth marc competenciau (de 1978 a 2006)

Er article reproduís dempús dera perspectiva deth moment actuau eth balanç der autogovèrn de Catalonha en matèria de seguretat publica des tres darrèri decennis (1978-2006), ath madeish temps que sosque sus era estapa que se daurís damb eth nau Estatut. Era recuperacion dera democràcia e eth rèpte deth bastiment deth nau modèl d'Estat projectèren en aguesta matèria, ja dempús deth procès constituent, çò que devierie er inacabat e inacabable dialòg entre centralisme e autogovèrn. Atau, era seguretat publica dempús de nombrosi episòdis politics e institucionaus pendent aguesti ans s'a acabat configurant coma ua des escasses manifestacions assimetriques deth sistèma constituionau espanhòu e era mèis emblematica reconeishença dera posicion singulara dera Generalitat en encastre des institucions publicques.

Mòssos d'Esquadra. Dera creacion ara fin deth desplegament: 25 ans d'istòria

En aguest article s'analise era evolucion des Mòssos d'Esquadra (ME) dempús dera sua assignacion ara Generalitat enquiara fin deth sòn desplegament, en an 2008.

En inici, sonque se parlaue des ME coma ua fòrça d'orde public que dempús des ans cinquanta depe nie deth Ministèri der Interior e dera Deputacion de Barcelona e que se transferic ara Generalitat ath començament des ans ueitanta, quan encara non s'auie creat era policia autonoma (PA), prevista en Estatut d'Autonomia de Catalonha (EAC).

En an 1983, se creèc era PA e s'unifiquèren en un solet còs era PA e es ME, que ja existien anterioraments. Aguesta siguec ua Lei aprovada per unanimitat, damb un contengut puraments formau: de minims, mentre se demoraue era aprobacion dera Lei organica de fòrces e còssi de seguretat (LOFCS, an 1986), prevista ena Constitucion espanhòla (CE) e en madeish EAC, en qué teoricaments s'auie d'establir eth modèl policiau.

Eth decenni des ueitanta, a part dera creacion dera PA, non sigueren uns ans guaire favorables entàs ME, eth sòn creishement ère escàs, e ère totauments limitat pes pògui acòrds deth Conselh de Seguretat, de malaisit foncionament en aqueth temps. Non siguec enquiath començament des ans nauanta que s'inicièc eth desplegament deth còs.

Ua sèria de senténcies deth Tribunau Constituionau (TC), favorables ara PA, amassa damb acòrds bilateraus Estat-Generalitat, permeteren que s'inicièsse ua naua estapa de reconeishença deth còs que se representèc ena Lei reguladora dera policia dera Generalitat (1994). Era Lei auie per objectiu ordenar era seguretat publica en Catalonha e regular eth còs, eth sòn creishement e desplegament.

Aguesta Lei, damb bères retòques e damb era aprobacion en an 2004 dera Lei deth sistèma de seguretat publica de Catalonha an aparat tot eth procès de creishement e desplegament des ME, enquia arribar ena sua culminacion, en an 2008.

Era aprobacion der EAC, en an 2006, a supausat un renfortiment e blindatge der encastre competenciau en matèria de seguretat publica dera Generalitat.

Self-government of Catalonia as regards public security: balance and perspectives of the competence framework (from 1978 to 2006)

The article reproduces from a modern-day perspective an assessment of Catalan self-government as it relates to public security in the last three decades (1978-2006), whilst at the same time reflecting on the phase which is beginning with the new Statute. Right from the start of the constituent process, the restoration of democracy and the challenge of building a new model for the Spanish State were envisaged with regard to what would become the unfinished and unfinishable dialogue between centralism and self-government. So, following numerous political and institutional episodes during these years, public security has ended up becoming one of the few asymmetrical manifestations of the Spanish political system and the most emblematic recognition of the singular position of the Catalan Government amongst public institutions.

Mossos d'Esquadra. From the creation to the full deployment of the Catalan police force: 25 years of history

This article examines the development of the Mossos d'Esquadra (ME – Catalonia's police force), from the start of the process of putting them under the authority of the Catalan Government to its full deployment in 2008.

At the start the ME were only considered a force for public order that were since the fifties under the authority of the Spanish Government's Ministry of the Interior and the Barcelona County Council. They were handed over to the Catalan Government at the start of the eighties, when the policia autonòmica (PA – individual police force for the autonomous community) planned in the Statute of Autonomy of Catalonia (EAC) had still not been created.

In 1983 the PA was created and merged with the ME, which had previously existed. This Law was passed unanimously, with contents that were purely formal: at least whilst the passing of the Organic Law concerning security forces and bodies (LOFCS, 1986) envisaged in the Spanish Constitution (CE) and in the EAC itself was awaited; these would theoretically establish the model for the ME.

The creation of the PA aside, the eighties were not a very good time for the ME: their growth was scarce and was curtailed by the Catalan Security Council's limiting agreements, which did not work easily at that time. It was not until the beginning of the nineties that the force began to be deployed.

A series of rulings by the Constitutional Court (TC) in favour of the PA, alongside bilateral agreements between the Spanish and Catalan governments, allowed a new phase of recognition of the corps which was given formal expression in the Catalan Government's Law Governing the Police (1994). The goal of the Law was to govern public security in Catalonia and regulate the force, its growth and its deployment.

This Law, with some slight alterations and with the passing in 2004 of the Law for the public security system in Catalonia, protected the whole process of growth and deployment of the ME until its culmination in 2008.

The passing of the EAC in 2006 constituted a reinforcement and protection of the Catalan Government's authority regarding public security.



L'autogouvernement de la Catalogne en matière de sécurité publique: bilan et perspectives du domaine de compétences (1978-2006)

L'article reproduit depuis la perspective actuelle le bilan de l'autogouvernement de la Catalogne en matière de sécurité publique dans les trois dernières décades (1978-2006). En même temps, il y a une réflexion sur l'étape qui commence avec le nouveau Statut. La récupération de la démocratie et le défi de la construction du nouveau modèle d'État ont projeté dans cette matière, depuis le processus constituant, ce qui est devenu le dialogue inachevé et inachevable entre centralisme et autogouvernement. Ainsi, après des nombreux épisodes politiques et institutionnels, la sécurité publique est finalement devenue une des rares manifestations asymétriques du système constitutionnel espagnol et la reconnaissance la plus emblématique de la position singulière de la Generalitat dans le domaine des institutions publiques.

Mossos d'Esquadra. Depuis sa création jusqu'à la fin de son déploiement: 25 ans d'histoire

Cet article analyse l'évolution des Mossos d'Esquadra (ME), depuis leur affectation à la Generalitat jusqu'à la fin de leur déploiement en 2008.

Au début, les ME n'étaient conçus que comme une force de maintien de l'ordre public qui, depuis les années cinquante, dépendait du Ministère de l'Intérieur et de la Députation de Barcelone et qui fut transférée à la Generalitat au début des années quatre-vingt, quand la police autonome (PA), prévue dans le Statut d'Autonomie de la Catalogne (EAC), n'avait pas encore été créée.

En 1983, la PA fut créée et les ME, qui existaient déjà, et la PA furent unifiés dans un seul corps. La loi de création fut approuvée à l'unanimité, avec un contenu purement formel et minimal, tandis qu'on attendait l'approbation de la Loi organique relative aux forces et aux corps de sécurité (LOFCS, 1986), prévue dans la Constitution espagnole (CE) et dans l'EAC, qui devait théoriquement établir le modèle de police.

À part la création de la PA, les années quatre-vingt ne furent pas trop favorables pour les ME : le corps subit une maigre croissance et fut totalement limité aux accords peu solides du Conseil de Sécurité, dont le fonctionnement était difficile à l'époque. Ce n'est qu'au début des années quatre-vingt-dix que le déploiement du corps commença.

Une nouvelle étape de reconnaissance du corps fut entamée grâce à une série d'arrêts du Tribunal constitutionnel (TC), favorables à la PA, et à des accords bilatéraux entre l'État et la Generalitat. Cette étape s'est exprimée dans la Loi de régulation de la police de la Generalitat (1994). L'objectif de la loi était d'ordonner la sécurité publique en Catalogne et de régler le corps ainsi que sa croissance et son déploiement.

Cette loi, après quelques amendements et après l'approbation en 2004 de la Loi du système de sécurité publique de la Catalogne, a soutenu le processus de croissance et de déploiement des ME, jusqu'à sa culmination en 2008.

L'approbation de l'EAC, en 2006, a supposé le renfort et le blindage du domaine de compétences en matière de sécurité publique de la Generalitat.

Activitat parlamentària

Núm. 17 - Febrer 2009 - Especial Mossos d'Esquadra

