

Guia d'estudi

per a l'accés a la categoria
de mosso/a del cos de
Mossos d'Esquadra

Edició actualitzada | setembre 2024



mossos d'esquadra



Generalitat
de Catalunya

Biblioteca de Catalunya. Dades CIP

Guia d'estudi per a l'accés a la categoria de mosso/a del cos de Mossos d'Esquadra. – 14a edició, edició actualitzada setembre 2024

ISBN 9788410144965

I. Catalunya. Departament d'Interior i Seguretat Pública.

1. Catalunya. Mossos d'Esquadra – Proves d'accés – Guies de l'estudiant.

2. Policia – Ensenyament – Catalunya – Manuals, guies, etc.

351.74.088.6(460.23)(079)

© D'aquesta edició:

Generalitat de Catalunya

Departament d'Interior i Seguretat Pública, i Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions

14a edició: setembre de 2024

ISBN: 978-84-10144-96-5

DL B 15046-2024

Coordinació de l'edició: Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions

Àmbit de coneixements de l'entorn

1. Història de Catalunya (part I)	9
2. Història de Catalunya (part II)	18
3. Història de la policia a Catalunya	30
4. Àmbit sociolingüístic	37
5. Marc geogràfic de Catalunya	55
6. Entorn social a Catalunya	65
7. Les tecnologies de la informació en el segle XXI	80

a

Àmbit institucional

1. L'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC)	91
2. Les institucions polítiques de Catalunya	102
3. L'ordenament jurídic de l'Estat	113
4. Els drets humans i els drets constitucionals	124
5. Les institucions polítiques de l'Estat	137
6. Els òrgans jurisdiccionals	145
7. L'organització territorial de l'Estat	153
8. La Unió Europea	162

b

Àmbit de seguretat i policia

1. Les competències de la Generalitat en matèria de seguretat	175
2. El Departament d'Interior i Seguretat Pública	180
3. La coordinació policial	202
4. El marc legal de la seguretat	220
5. El Codi deontològic policial	235

c



d'estudi guia

presentació

Els continguts temàtics que es desenvolupen en aquesta Guia es divideixen en tres àmbits relacionats amb la seguretat i la policia: coneixements de l'entorn, institucional i seguretat i policia. La redacció dels temes s'ha dut a terme seguint un criteri pedagògic i introductori, atès que la finalitat que es persegueix és oferir aquells coneixements exigibles a tota persona que vulgui ingressar a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.

L'àmbit de coneixements de l'entorn facilita la comprensió dels esdeveniments històrics que expliquen la formació de Catalunya fins a la Transició i la recuperació de la seva autonomia, el marc geogràfic, sociolingüístic i cultural, l'estructura econòmica i social de Catalunya, i fa especial èmfasi en la història de la policia a Catalunya.

L'àmbit institucional arrenca amb l'Estatut d'autonomia de Catalunya i ajuda a entendre la base jurídica i territorial de l'Estat, dels pilars de l'Estat social i democràtic de dret, i de la Generalitat com a institució d'autogovern de Catalunya. Així mateix, ofereix una visió conjunta de les institucions comunitàries, representatives de la Unió Europea.

El tercer i darrer àmbit d'estudi correspon al de seguretat i policia. El seu tractament s'obre amb les competències de la Generalitat en matèria de seguretat, i les normes que desenvolupen aquesta matèria. El discurs posa èmfasi en els principis bàsics d'actuació, l'organització del cos de Mossos d'Esquadra, la funció policial i els seus òrgans de coordinació.

Esperem que aquest material us sigui d'utilitat i que en breu puguem comptar amb vosaltres.

Nota a la present edició:

La present *Guia d'estudi per a l'accés a la categoria de mossos/a del cos de Mossos d'Esquadra* és una eina vàlida per preparar la realització de la subprova de coneixements, amb el benentès que el seu contingut és orientatiu i que no vincula el tribunal qualificador, el qual pot incloure preguntes sobre aspectes referits a l'àmbit D del temari no recollit en aquesta Guia.





índex: àmbit de coneixements de l'entorn

- A.1.**
Història de Catalunya
(part I)
1. L'antiguitat a Catalunya
 2. La Catalunya romana
 3. El naixement de Catalunya
 4. La Catalunya feudal (s. XI-XII)
 5. L'expansió catalanoaragonesa (s. XIII-XIV)
 6. La crisi de la baixa edat mitjana (s. XIV i XV)
 7. Catalunya en la monarquia hispànica i la Guerra dels Segadors (s. XVI-XVII)
 8. La Guerra de Successió i l'Onze de Setembre
 9. Les transformacions del segle XVIII
- A.2.**
Història de Catalunya
(part II)
1. El segle XIX: la crisi de l'Antic Règim i la construcció de l'Estat liberal
 2. Catalunya, la industrialització i l'obrerisme
 3. La restauració borbònica i el catalanisme polític
 4. El primer terç del segle XX (1898-1931)
 5. La República i la Guerra Civil
 6. La dictadura franquista
 7. La Transició i la recuperació de l'autonomia
 8. La Catalunya del segle XXI
- A.3.**
Història de la policia
a Catalunya
1. Les forces de seguretat i la seva història
 2. L'origen dels Mossos d'Esquadra
 3. Transformacions policials durant el segle XIX
 4. La policia durant les primeres dècades del segle XX
 5. La policia i la democràcia
- A.4.**
Àmbit sociolingüístic
1. Història de la llengua
 2. Varietats lingüístiques
 3. La llengua aranesa
 4. Noves versions de la *Gramàtica de la llengua catalana* i de l'*Ortografia catalana*
- A.5.**
Marc geogràfic
de Catalunya
1. Situació i divisió administrativa
 2. El relleu
 3. Els climes a Catalunya
 4. La xarxa hidrogràfica
 5. La vegetació
 6. La població
- 

A.6.**Entorn social a Catalunya**

1. La migració a Catalunya i fluxos migratoris
2. Les polítiques públiques en matèria d'immigració
3. Models d'integració i marcs de convivència en la societat multicultural
4. Les polítiques públiques en matèria d'igualtat d'oportunitats
5. Els serveis socials a Catalunya

A.7.**Les tecnologies de la informació en el segle XXI**

1. La societat del coneixement i les tecnologies de la informació. Internet i la Internet de les coses (IoT)
2. Efectes de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC)
3. Seguretat de la informació
4. L'administració electrònica. Signatura electrònica
5. Comunicació i control públic: espais de seguretat i alarmes socials

Tema A.1.

Història de Catalunya (part I)

1. L'antiguitat a Catalunya
2. La Catalunya romana
3. El naixement de Catalunya
4. La Catalunya feudal (s. XI-XII)
5. L'expansió catalanoaragonesa (s. XIII-XIV)
6. La crisi de la baixa edat mitjana (s. XIV i XV)
7. Catalunya en la monarquia hispànica i la Guerra dels Segadors (s. XVI-XVII)
8. La Guerra de Successió i l'Onze de Setembre
9. Les transformacions del segle XVIII

Tema A.1.

Història de Catalunya (part I)

1. L'antiguitat a Catalunya

La història de Catalunya com a tal no comença pròpiament fins a l'edat mitjana i, per tant, el passat remot del nostre país se circumscriu a l'activitat de pobles diversos en un territori que a la llarga serà el que tindrà sentit polític amb el nom de Catalunya. L'historiador Vicens Vives va definir Catalunya com a "redós" i "passadís", "redós" on es configuraran cultures pròpies i autòctones i "passadís" per on circularan tota mena de pobles vinguts de fora amb la seva cultura que, en relació constant amb les anteriors, configuraran l'especificitat de l'antiguitat a Catalunya.

Sabem per la indústria lítica, pertanyent al paleolític inferior, que existien grups humans caçadors/recol·lectors en diversos indrets del territori. La resta humana més antiga és l'home de Talteüll, al Rosselló, de fa uns 450.000 anys. I cal destacar la mandíbula de Banyoles, de fa uns 70.000 anys. El neolític, l'edat dels metalls, la colonització grega i la cultura ibèrica són etapes de la història antiga catalana.

2. La Catalunya romana

La ciutat de Roma fou el centre d'un vast imperi mediterrani que comprenia la península Ibèrica. Fou en el transcurs de les guerres púniques entre Roma i Cartago quan els romans van desembarcar a Catalunya: el 218 a. de C. Gneu Corneli Escipió posava peu a Empúries. La guerra amb els cartaginesos, la gradual submissió dels pobles peninsulars i l'organització de la presència i del poder romà iniciaren el procés de romanització de la península Ibèrica.

El territori català, pel fet d'estar situat al vessant mediterrani, fou objecte d'una romanització intensa, la qual cosa significà l'adopció de les formes econòmiques, socials, polítiques i culturals de la civilització llatina. Una civilització basada en una economia agrària de productes mediterranis (blat, vinya i olivera), dotada d'un comerç florent que, en una gran part, tenia com a destinatària la mateixa Roma, i d'un artesanat notable (ceràmica i teixits).

La ciutat era l'element clau de l'organització política i vital d'aquesta cultura, on hi havia els ens administratius i de govern i vivien els propietaris de les terres. La ciutat més important de la Catalunya romana fou Tarraco, on es reproduïa l'estructura urbanística típica de les ciutats romanes (fòrum, termes, amfiteatre, circ, aqüeductes, muralles...), a semblança de la mateixa Roma. La xarxa urbana romana, però, cobria tot el territori català i, a més, estava ben comunicada entre si per les vies romanes, alguna de les quals, com la Via Augusta, comunicava amb la capital de l'imperi. Tot plegat venia acompanyat d'un procés de llatinització, és a dir, de la introducció de la llengua llatina i del dret i la religió romanes. A la llarga, el contacte del llatí amb les llengües existents va propiciar el naixement de les llengües romàniques, entre les quals hi ha el català. El sistema econòmic i social romà es basava en l'esclau, que es dedicava al treball agrícola o a la producció artesanal.



La crisi del sistema socioeconòmic esclavista, a conseqüència de la paralització de l'expansió militar –que feia que no augmentés el nombre d'esclaus i, consegüentment, n'augmentés el preu–, va portar, a partir del segle III d. de C., cap a una gradual transformació de l'imperi. D'aquesta transformació, en són trets característics la permeabilitat de les fronteres amb l'entrada dels bàrbars o poblacions estrangeres, el desmembrament gradual dels territoris respecte a la centralitat politicomilitar de Roma –molt preocupada a augmentar els impostos per un deute creixent i amb una inflació desbocada– i la crisi de les ciutats. Tot plegat comportà una ruralització de la societat, una transformació dels esclaus en colons i l'adopció d'una estructura política resultat de la barreja d'elements romans i d'elements aportats pels pobles nous d'arrel germànica, com els visigots.

Entre els segles V i VIII, els visigots van conformar una entitat política peninsular monàrquica, amb Toledo com a capital, no exempta de tensions que no van permetre una cohesió absoluta, molt romanitzada, de base agrícola i rural i convertida al catolicisme (s. VI). El 711, bandes armades del nord d'Àfrica entraren a la Península, derrotaren els visigots i, ràpidament, ocuparen el territori.

Al voltant del 720 ja s'havia produït l'ocupació sarraïna dels territoris catalans. Les poblacions autòctones es decantaren per diferents opcions: lluitar contra els invasors, freqüentment amb mals resultats per a ells, avenir-se al seu domini o marxar i refugiar-se en les zones pirinenques. En qualsevol cas, la vinguda i l'establiment dels musulmans a la Península i a Catalunya marquen la història posterior d'ambdós territoris i signifiquen la partida de naixement de Catalunya com a entitat política independent.

3. El naixement de Catalunya

El naixement de Catalunya se situa entre els segles IX i X. L'antecedent polític immediat a la seva formació el trobem en la creació de la Marca Hispànica que va impulsar Carlemany. Aquests territoris havien de ser la frontera entre el seu regne i els dominis sarraïns que havien estat vençuts anys abans pel cabdill franc Carles Martell a la batalla de Poitiers (732), i van servir perquè el rei franc anés estenent el seu domini a l'altra banda dels Pirineus. El fracàs de la conquesta de Saragossa (778) va fer que no pogués estendre la Marca fins a la frontera natural de l'Ebre tal com desitjava. Amb tot, el lliurament a Carlemany de la ciutat de Girona (785) o la conquesta de Barcelona (801) van emmarcar un territori, que correspon a allò que és conegut com la Catalunya Vella, que aglutinava els territoris pirinencs, el compresos entre el Llobregat i el Cardener, el Segrià mitjà i la Conca de Tremp.

Aquests territoris van ser dividits en comtats i se n'encomanà el govern a diferents comtes. Tots aquests comtes estaven vinculats en règim de vassallatge als reis francs i no tenien cap mena d'unitat entre si. Responien a una estructura jeràrquica de dependència senyorial que anava conformant les relacions de poder entre les classes dominants en l'època feudal. Eren nomenats pel rei franc, no tenien caràcter hereditari i exercien la sobirania (administració política, econòmica i judicial) en nom del rei. A voltes aquest domini provocava algun aixecament local antifranc.

Amb el pas del temps, alguns d'aquests comtes anirien sobresortint i agafant més poder. Guifré el Pilós, fundador del casal de Barcelona, reuní diferents comtats i repoblà les planes interiors de la Catalunya central. A partir d'aquest moment, es produïren dos fenòmens que foren definitius perquè Catalunya esdevingués una unitat política independent.

El primer, un procés hereditari del poder comtal, la qual cosa consolidava el pes polític dels comtes respecte al rei franc, i el segon, una desvinculació final dels comtes catalans respecte a la monarquia franca, cosa que es produí cap al 988 amb el comte Borrell II. Això ens fa present de quina manera es barregen un seguit de factors per explicar-nos el naixement de la Catalunya sobirana: feblesa d'una monarquia franca que havia canviat de dinastia, enfortiment dels comtes catalans, que ja passaven la seva autoritat política de pares a fills, i relació entre els diferents comtats catalans acceptant la

primacia gradual del casal de Barcelona. Tot plegat, un procés comú en l'origen de molts regnes medievals.

4. La Catalunya feudal (s. XI-XII)

Els segles XI i XII signifiquen la consolidació definitiva de Catalunya com una unitat política d'estat feudal, independent i aglutinada per la casa de Barcelona. Es comença una expansió que porta a la conquesta del que anomenem la Catalunya Nova durant el segle XII, que porta les fronteres de Catalunya fins a Tortosa el 1148 i a Lleida i Fraga el 1149.

El 1137, Ramon Berenguer IV es casa amb Peronella d'Aragó, filla de Ramir el Monjo, amb la qual cosa es forma la Confederació Catalanoaragonesa, una unió dinàstica, més que no pas una fusió entre Aragó i Catalunya, en la qual cada territori conserva les seves institucions, lleis i tradicions i només comparteixen el monarca, que es converteix en "comte rei". El que no es va poder mantenir foren els drets sobre Occitània. Cap al final del segle XII i principis del XIII l'expansió de l'heretgia dels càtars o albigesos en aquella regió va desencadenar un procés bèl·lic entre el papa Inocenci III i el rei de França contra els catalans. La batalla de Muret, on va morir el mateix rei Pere el Catòlic, va significar la fi del domini catalanoaragonès sobre aquestes terres.

Estem davant d'una societat plenament feudal on hi ha dos estaments privilegiats, el nobiliari i l'eclésiàstic, i una massa de pagesos lligats a la terra i sota la jurisdicció dels senyors. Les relacions feudovassallàtiques marcaven la jerarquització entre els senyors, regulada pels usatges. Tota aquesta consolidació del feudalisme es va produir en el marc d'un creixement econòmic progressiu, amb un increment de la població, de la producció agrícola, amb l'ampliació dels cultius, del creixement de les ciutats, que s'anirien convertint en els centres de producció artesanal, i d'una gradual prosperitat pel comerç, amb la incipient aparició dels primers mètodes comercials i l'ampliació de la massa monetària.

5. L'expansió catalanoaragonesa (s. XIII-XIV)

Jaume I el Conqueridor (1208-1276) fou qui inicià l'expansió de la corona catalanoaragonesa en dues direccions: la Mediterrània i el sud peninsular. La conquesta de Mallorca, Menorca i Eivissa fou duta a terme entre 1229 i 1235 i les seves terres foren repartides entre la noblesa catalana i el rei. La conquesta de València, territori on el domini sarraí havia establert una pròspera agricultura, durà del 1232 al 1244, quan les tropes catalanes es van trobar amb les del regne de Castella, que també s'estaven expansionant cap al sud. L'acord amb Castella va aturar l'expansió a la zona d'Alacant-Múrcia.

Els descendents del rei Jaume van anar ampliant els territoris de la monarquia amb la conquesta de territoris mediterranis com Sardenya, Sicília, Nàpols, els ducats grecs d'Atenes i Neopàtria i les instal·lacions comercials del nord d'Àfrica. Tot això era fruit del creixement econòmic i, alhora, la causa de la prosperitat comercial i de la navegació. Els navegants i comerciants catalans tenien controlada bona part del comerç de la Mediterrània, la qual cosa significava el creixement de les companyies comercials, el desenvolupament de les tècniques comercials i l'augment de la banca (canviadors, lletres de canvi).

Aquest pes de la monarquia va suposar, alhora, la gradual consolidació de les institucions polítiques del país entre els segles XIII i XV. Entre aquestes institucions cal destacar les Corts Catalanes, assemblea política formada per representants dels tres estaments: el braç nobiliari, el braç eclésiàstic i el braç reial o representants de les ciutats. Les funcions de les Corts eren legislatives, aprovaven nous impostos, assessoraven el monarca i negociaven privilegis a canvi de subsidis.



Durant el segle XIV naixeria la Diputació del General o Generalitat, que era una representació de caràcter permanent de les Corts composta per tres diputats, un per cada braç, i tres oïdors de comptes. La seva tasca era la d'executar les decisions de les Corts, la defensa de les constitucions i lleis i la recaptació de subsidis i impostos. De l'administració local cal ressenyar l'estructura del govern de la ciutat de Barcelona, amb una institució molt representativa com era el Consell de Cent, assemblea de cent prohoms de la ciutat que representaven els estaments de Barcelona: la burgesia comercial, els mercaders i els menestrals. Aquests representants tenien la missió consultiva i de control sobre els cinc consellers que governaven la ciutat.

6. La crisi de la baixa edat mitjana (s. XIV i XV)

Durant els segles XIV i XV veurem la conjunció de tres crisis: una crisi econòmica i de població, una crisi social i una crisi política. El creixement econòmic dels segles anteriors va portar un desequilibri entre població i producció agrària. S'havia arribat a un sostre productiu que no podia alimentar una població que havia crescut. Això feia que qualsevol mala collita desencadenés crisis de subsistència. En aquest marc era normal que l'extensió de la pesta negra, a partir de 1348, fes estralls. La mitjana de mortaldat se situà en un terç de la població, tot i que en alguns llocs arribà a la meitat.

La crisi demogràfica comportà una despoblació al camp i una minva de la producció agrícola. Alhora començà a haver-hi una gradual recessió de l'activitat manufacturera i artesanal a la ciutat, motivada i agreujada per l'aturada de l'activitat comercial. El comerç per la Mediterrània va començar a ser pertorbat per la presència dels turcs i per la competència d'altres ciutats mercantils com Gènova o Venècia. Això anà paralitzant l'activitat comercial, provocà la reducció del volum d'intercanvis i la paràlisi de tots els sectors vinculats a la construcció naval i als negocis amb productes del i per al comerç. La pèrdua de la centralitat comercial de la Mediterrània explica que Portugal i Castella busquessin noves rutes per al comerç amb les Índies, cosa que comportà el descobriment d'Amèrica.

Aquestes dificultats econòmiques provocaren una crisi social tant al camp com a la ciutat, bàsicament durant el segle XV. A la ciutat, com per exemple a Barcelona, hi hagué enfrontaments entre la Busca i la Biga, grups socials urbans que tenien interessos econòmics contraposats i que volien controlar el poder de la ciutat i aplicar una política econòmica favorable als seus interessos. També són un símptoma de la crisi de la ciutat els pogroms i assalts als calls jueus durant aquests anys, car es culpabilitzava aquests ciutadans del malestar.

Al camp es produí una veritable guerra social entre pagesos i senyors. Els primers, aprofitant el despoblament causat per les pèrdues demogràfiques, volien alliberar-se de moltes càrregues feudals; els senyors, per la seva banda, volien lligar més el pagès a la terra per compensar les pèrdues que estaven tenint davant la crisi de les explotacions. La Guerra dels Remences finalitzà amb la Sentència de Guadalupe (1486), auspiciada pel rei Ferran II, que regulava les relacions socials en el camp català durant l'edat moderna i que va donar estabilitat als camperols catalans.

Finalment hi hagué una crisi política. La mort de Martí l'Humà sense descendència, l'últim rei de la casa de Barcelona, forçà el Compromís de Casp (1412), en què s'elegí Ferran d'Antequera, de família castellana, com a rei de la corona d'Aragó. El seu nét, Ferran II, fou qui es casà amb la reina Isabel de Castella. La unió dinàstica amb Castella va propiciar, a la llarga, que la corona d'Aragó perdés, fins i tot, la seva monarquia pròpia. Tot plegat no deixava de ser un símptoma de la debilitat econòmica i política en què havia entrat Catalunya durant aquest període.



7. Catalunya en la monarquia hispànica i la Guerra dels Segadors (s. XVI-XVII)

La monarquia hispànica tenia el centre polític a Castella, on residia el rei i la cort. Catalunya mantenia les seves institucions i el virrei era el representant del rei a casa nostra. En aquells moments, Castella era una potència política amb un imperi que abraçava territoris europeus i americans. Catalunya, mentrestant, vivia el que alguns autors han denominat la “decadència”.

Una de les mostres d'aquest empobriment va ser el fenomen del bandolerisme. El territori català era insegur i els bandolers senyorejaven les zones boscoses i de mitja muntanya. L'origen dels bandolers l'hem de trobar en la petita noblesa arruïnada per la crisi, tot i que també hi havia bandolers d'origen popular. Alguns van gaudir d'una gran fama, com Joan Serrallonga o Perot Rocaguinarda. Els virreis intentaven perseguir-los sense gaire èxit. A més, sovint exercien com a grups armats a les ordres d'algun poderós. Una població sota la pressió de diferents poders que, tots ells, s'esforçaven a preservar les seves prerrogatives i fer-les prevaler per damunt dels altres: els senyors feudals i les ciutats, les institucions pròpies de la terra, com les Corts i la Generalitat i, al fons, la mateixa monarquia imperial amb el virrei i el Consell d'Aragó. I en la base de tants poders institucionals, un confús sistema legal que barrejava furs i privilegis, disposicions locals i generals, constitucions religioses i civils, crides del virrei i normes municipals. La recuperació econòmica del final del segle XVII i posterior va significar la gradual desaparició d'aquest fenomen.

Un dels fets més transcendents del segle XVII fou la Guerra dels Segadors de 1640. Entre els elements causants d'aquests fets trobem, en primer lloc, la Guerra dels Trenta Anys a Europa, que obligava la monarquia hispànica a realitzar grans despeses i a viure en un ambient bèl·lic. En segon lloc, les mateixes dificultats de la hisenda reial. El comte duc d'Olivares manifestà, en un escrit a Felip IV el 1625, que calia uniformitzar l'imperi i imposar les lleis castellanques per tal que les institucions catalanes no es poguessin negar a les contribucions que el rei volia.

La guerra a Europa necessitava diners i homes, i el comte duc va començar a imposar la Unió d'Armes, mitjançant la qual Catalunya havia d'aportar a l'exèrcit una gran quantitat d'homes i de diners. Cap al final dels anys trenta, la monarquia va entrar en guerra contra França i, per tant, un exèrcit nombrós imperial va instal·lar-se a Catalunya. La població va començar a estar descontenta perquè havien de subministrar aliments a la tropa, amb els abusos consegüents. Per si fos poc, un seguit de males collites van arruïnar el camp català.

Davant d'aquesta situació, es produí una revolta social dels segadors a diferents ciutats i, sobretot, a Barcelona, concretament el 7 de juny de 1640. Aquesta revolta no tenia un caràcter patriòtic, ni anticastellà, sinó que expressava el malestar popular. Les autoritats de Catalunya, però, amb Pau Claris al davant de la Generalitat, li van donar el tomb convertint-la en una confrontació contra la política del comte duc.

La revolta social es convertí en una revolta política i en una guerra de separació. Les autoritats catalanes van buscar l'ajut de França i el seu rei, Lluís XIII, fou reconegut com a comte de Barcelona. La pertinença a França tampoc no era ben vista pel poble, perquè ara havien d'allotjar els soldats francesos i, a més, entraven fàcilment les mercaderies d'aquest país. Finalment, amb la Pau dels Pirineus (1659), Catalunya segueix pertanyent a la monarquia hispànica i França es queda amb els comtats del Rosselló, la Cerdanya, el Vallespir i el Conflent.

8. La Guerra de Successió i l'Onze de Setembre

Carles II va morir sense descendència el 1700 i el 1701 Felip V, nomenat successor pel rei moribund, va entrar a Madrid. Aquest fet va desencadenar un conflicte internacional perquè Anglaterra, Holanda, l'Imperi Austríac i Portugal, posteriorment, van formar la Gran Aliança de la Haia, contrària a aquesta



decisió. El 1702 començava la Guerra de Successió i el 1703, a Viena, l'arxiduc Carles es va proclamar rei de la monarquia hispànica. La raó d'aquest rebuig internacional era que Anglaterra no veia amb bons ulls que una mateixa família regnés a França i als territoris de la monarquia hispànica.

Felip V, mentrestant, va venir a Catalunya, va reunir les Corts i va jurar les constitucions. Però el 20 de juny de 1705 Catalunya va signar amb Anglaterra el Pacte de Gènova, mitjançant el qual donava suport a l'arxiduc Carles, a canvi d'ajut militar i el compromís de defensar les llibertats i constitucions catalanes.

Les raons d'aquesta decisió són complexes però es poden resumir en quatre. Primera, la desconfiança que tenien els dirigents catalans cap a un rei de tradició centralista i unitària com era la monarquia francesa. Segona, el sentiment antifrancès que niava en la població per l'actuació que havia tingut França en els últims anys i que arrencava de la Guerra dels Segadors. Tercera, l'actitud repressiva i desafortunada del virrei de Felip V, Velasco. Quarta, l'admiració que sentien certes capes econòmicament potents pel model econòmic i polític holandès, un país que s'havia deslliurat del domini hispà i havia començat a ser una potència comercial i bancària, com també el model anglès. Amb el suport català a l'arxiduc, per a nosaltres Carles III, la guerra que havia començat a ser internacional es convertia en una guerra civil.

La situació internacional va canviar quan va morir l'emperador i la corona imperial va recaure en l'arxiduc. Als aliats ja no els interessava que un sol rei dominés la corona hispànica i l'imperi austríac. A partir d'aquell moment van començar les negociacions entre les potències, que van desembocar en el tractat d'Utrecht el 1713. Catalunya restava sola i va decidir resistir. L'Onze de Setembre de 1714 la ciutat de Barcelona queia en mans de les tropes felipistes, mentre el conseller en cap de la ciutat, Rafael Casanova, era ferit.

De seguida, el rei va exercir una repressió contundent. Abolí les institucions catalanes i amb el Decret de Nova Planta, de 1716, s'establiren la centralització, la castellanització i l'absolutisme monàrquic. Una repressió que comportà la imposició del cadastre, la construcció de la Ciutadella i l'empresonament i la mort de molts austriacistes.

9. Les transformacions del segle XVIII

Després de la pèrdua de les institucions d'autogovern i en ple procés d'assimilació per part de la monarquia absolutista hispànica, Catalunya coneixerà, durant el segle XVIII, un seguit de transformacions que mostraran el dinamisme d'una economia en expansió i la gènesi dels canvis cap a un sistema capitalista.

En setanta anys, els que van de 1712 a 1787, Catalunya doblarà la seva població, que passarà d'uns 470.000 habitants a uns 900.000. L'explicació s'ha de trobar en l'inici d'un canvi de règim demogràfic amb la reducció de les mortalitats catastròfiques, encara que les crisis de subsistència i les epidèmies no van desaparèixer, i el creixement vegetatiu resultant de la diferència entre les altes taxes de natalitat i de mortalitat ordinàries, tot plegat com a conseqüència de les transformacions agràries.

La distribució d'aquesta població és el més significatiu, car es començava a orientar cap al que serà la distribució de l'època contemporània: un creixement per damunt de la mitjana a la zona del litoral, un creixement a l'interior i un alentiment a la muntanya. La població, d'aquesta manera, s'anava situant a les zones econòmicament més dinàmiques del Principat i amb un creixement notable de les ciutats, de les quals Barcelona arribaria al final de segle cap als 100.000 habitants.

L'agricultura catalana va tenir una prosperitat rellevant que es basà en tres processos: l'extensió dels conreus, la intensificació de les explotacions i l'especialització agrícola i, com a conseqüència, l'augment de la superfície cultivada amb l'explotació de noves terres, la intensificació basada en nous utilitat-



ges, les millors tècniques agrícoles, l'extensió del regadiu i una major utilització d'adobs. Tot relacionat amb una certa especialització en alguna producció, que millorava l'aprofitament de la terra, com la vinya. Alhora, de mica en mica, s'anava articulant el mercat nacional en el si del país. L'increment de la població significà un augment de la demanda, que generava una tendència alcista dels preus agrícoles que estimulava, al seu torn, les transformacions agràries descrites i l'augment de la renda agrària.

La reactivació comercial es notà a la Catalunya del set-cents. Intensificació del mercat regional, amb l'especialització agrícola, creixement del comerç amb la resta de la Península i, sobretot, desenvolupament del mercat colonial, especialment quan es va liberalitzar el comerç amb Amèrica des de qualsevol port peninsular, a l'últim terç de segle.

S'exportaven productes propis com el vi, l'aiguardent o els teixits estampats, mentre que s'importaven productes colonials. Aquest comerç colonial estimulà l'economia catalana, significà una acumulació de capital, augmentà la demanda i transformà l'estructura productiva de Catalunya.

El creixement de la població, conjuntament amb l'augment de la capacitat adquisitiva, suposà un augment de la demanda de productes manufacturats de tota mena. Això situà al límit la producció feta a la ciutat i a través dels gremis, alhora, es va estimular la formació del treball a domicili. Moltes cases de pagès es dedicaren al treball de la llana, cosa que suposava un increment dels ingressos de la pagesia, una sortida beneficiosa per a capitals comercials que s'invertien en aquestes tasques i un increment de la producció que satisfecia la demanda creixent.

Cap al final de segle, es va començar a popularitzar el treball sobre el cotó, que a la llarga serà el motor de la naixent indústria catalana, quan veiem aparèixer la primera fàbrica d'indianes (teixits de cotó estampats), que significà l'inici d'una renovació tecnològica en el camp de la filatura, preludi de les transformacions tècniques posteriors.



Idees força

1. La història de Catalunya comença pròpiament en el que anomenem edat mitjana, i més concretament entre els segles X i XI.
2. Catalunya ha estat cruïlla de persones, pobles, cultures i religions que han contribuït a fixar la nostra cultura com ara la coneixem.
3. El substrat romà constitueix la base sobre la qual cristal·litzarà la cultura catalana.
4. Catalunya neix com a entitat política sobirana sota les mateixes circumstàncies que molts regnes medievals. En el nostre cas particular és conseqüència de la feblesa de la monarquia franca i de l'enfortiment dels comtats catalans sota el domini franc com a territori de frontera amb els sarraïns i que rebia el nom de Marca Hispànica.
5. L'expansió de la corona catalanoaragonesa es duu a terme en dues direccions: la Mediterrània i la peninsular. Com a conseqüència d'aquest fet compartim en els nostres dies una mateixa cultura i llengua amb València, les Illes Balears i la ciutat sarda de l'Alguer.
6. En el segle XIV neixen les principals institucions polítiques que han arribat fins als nostres dies, les Corts Catalanes, amb funcions legislatives, i la Diputació del General o Generalitat, que tenia encomanades tasques executives, així com el Consell de Cent, que era l'administració local de Barcelona. El Parlament de Catalunya i la Generalitat de Catalunya tal com els coneixem avui són hereus directes d'aquestes institucions medievals.
7. La decadència de Catalunya comença a la baixa edat mitjana com a conseqüència d'una crisi econòmica i demogràfica, de la crisi social i la política. Fruit d'aquesta crisi política es produeix una unió dinàstica amb Castella que desplaçarà el poder cap al regne veí.
8. La monarquia hispànica no suposa la pèrdua de la identitat política de Catalunya. Tanmateix, en aquest període es perden, entre d'altres, els territoris de la Catalunya Nord i de Sardenya com a conseqüència de les guerres europees.
9. La pèrdua de les llibertats col·lectives de Catalunya és conseqüència de la derrota militar de l'11 de setembre de 1714 davant de les tropes franceses i castellanques de Felip V en el que anomenem Guerra de Successió i que es produeix per la mort sense descendència del rei Carles II, i en què s'erigiren dos bàndols, els partidaris de l'arxiduc Carles i els de Felip d'Anjou.
10. La recuperació demogràfica, social i econòmica que impulsarà la reivindicació de la recuperació de les institucions catalanes es va produir al llarg del segle XVIII com a conseqüència de les transformacions agràries i preindustrials.

Glossari

Amfiteatre

Anglicanisme

Calvinisme

Creixement vegetatiu

Estat feudal

Fòrum

Heretgia dels càtars

Iconografia

Indústria lítica

Inflació

Menestrals

Ocupació sarraïna

Prohoms

Termes

Usatges

Vassallatge

Tema A.2.

Història de Catalunya (part II)

1. El segle XIX: la crisi de l'Antic Règim i la construcció de l'Estat liberal
2. Catalunya, la industrialització i l'obrerisme
3. La restauració borbònica i el catalanisme polític
4. El primer terç del segle XX (1898-1931)
5. La República i la Guerra Civil
6. La dictadura franquista
7. La Transició i la recuperació de l'autonomia
8. La Catalunya del segle XXI

Tema A.2.

Història de Catalunya (part II)

1. El segle XIX: la crisi de l'Antic Règim i la construcció de l'Estat liberal

La Revolució Francesa de 1789 va significar el trencament de les estructures de l'Antic Règim a França. Les repercussions a Catalunya foren la Guerra Gran, entre 1793 i 1795, quan les tropes franceses corrien pel territori català en guerra amb la monarquia espanyola, i l'ocupació napoleònica, a partir de 1808, que provocà un aixecament popular antifrancès, però que, alhora, era un aixecament contra l'estat de coses que significava l'absolutisme.

La Guerra del Francès va durar del 1808 al 1814 i es va caracteritzar per l'actuació de partides guerrilleres i per setges remarcables, com el que patí la ciutat de Girona. La convocatòria de les Corts de Cadis és la mostra més evident que, políticament, el país estava canviant. La primera constitució espanyola, de 1812 –si exceptuem la de Baiona, feta pels francesos– significà el primer text legal de caire liberal, i en la seva redacció hi tingué un paper important el català Antoni de Capmany.

El retorn del rei Ferran VII el 1814 suposà la suspensió del text constitucional i el retorn de l'absolutisme. Semblava que es tornava a la situació anterior, però la inestabilitat política i les dificultats econòmiques, amb un empobriment de la població i amb un panorama de fallida de la hisenda reial, feien molt difícil el redreçament si no tributaven les classes privilegiades i si no hi havia un repartiment de la riquesa territorial. A partir d'aquí, els aixecaments militars de caire liberal van sovintejar. Al principi de 1820, el coronel Riego va fer un pronunciament que triomfà i retornà la Constitució de Cadis.

El trienni liberal, tal com es coneix aquest període, tendí a aplicar mesures liberals per tal de redreçar l'economia (llibertat econòmica industrial, primera desamortització eclesiàstica...), reordenà la presència de cases de religiosos i afavorí les llibertats públiques. L'aixecament reialista, fill de la mala conjuntura agrària i de la conspiració nobiliària, va posar el país enmig d'una guerra civil que, amb l'ajut dels exèrcits de la Santa Aliança –els Cent Mil Fills de Sant Lluís– van enderrocar el govern i van abolir una altra vegada la Constitució.

Entraríem posteriorment a la dècada ominosa 1823-1833, que va tirar enrere totes les mesures decretades durant el Trienni Liberal. A la mort del rei Ferran VII es plantejà un conflicte successori entre la regent Maria Cristina, que regnava en nom de la seva filla Isabel un cop havia estat derogada la Llei sàlica, que prohibia a les dones regnar, i Carles, el germà del rei, que reclamava els drets successoris. Això seria l'origen del carlisme, que tants anys durà en la història d'Espanya.

De 1833 a 1874 veurem com, per una banda, Espanya es va formant com un estat liberal i, per l'altra, es noten tensions de tota mena en la seva consolidació. La formació de l'estat liberal espanyol es va veure envoltada del fet bèl·lic de la Primera Guerra Carlina, que durà a Catalunya fins al 1840. El carlisme foren importants a Catalunya i tingueren suport en la pagesia, que tampoc es veia afavorida pel nou estat ni per les seves mesures econòmiques de caire capitalista.

La desamortització (venda de terres de l'Església), que tenia com a finalitat eixugar el dèficit de la hisenda i pagar l'exèrcit que combatia els carlistes, fou una de les mesures més importants de la



revolució liberal. Tot i això, no aconseguí que la pagesia accedís a la propietat de la terra. Els efectes de la Guerra Carlina propiciaren aixecaments populars a la ciutat de Barcelona, com per exemple el de 1837, coneguts com bullangues, que mostraven també el descontentament de la població urbana davant la seva situació i que desembocaren en accions anticlericals.

La controvèrsia política la protagonitzaven els moderats i els progressistes. Els primers tenien un concepte més autoritari, volien donar més protagonisme a la corona, eren més restrictius amb les llibertats i apostaven per un sufragi restringit. Per contra, els progressistes tenien un concepte més ampli de la sobirania nacional i eren partidaris d'àmplies llibertats. Durant aquests anys hi hagué governs progressistes i moderats, i aquests últims serien predominants i, en última instància, els que caracteritzarien l'estat liberal espanyol.

El general Prim, el 1868, encapçalà una insurrecció militar de signe progressista que obrí les portes al conegut Sexenni revolucionari. Isabel II marxà del país i Amadeu de Savoia fou coronat com a nou rei. La Constitució de 1869 donava àmplies llibertats democràtiques. L'assassinat del general Prim i l'abdicació d'Amadeu van precipitar l'adveniment de la Primera República (1873-1874). A Catalunya hi havia un nombre important de republicans federals i, fins i tot, un destacat ideòleg i polític republicà, Francesc Pi i Margall, va arribar a la presidència de la República.

2. Catalunya, la industrialització i l'obrerisme

Catalunya havia començat a desenvolupar una primerenca indústria del cotó al final del segle XVIII. La conjuntura bèl·lica d'entresegles va comportar una aturada d'aquest procés. A partir dels anys trenta l'activitat es reprèn amb força, i el 1833 es fundà a Barcelona la fàbrica Bonaplata, la primera accionada per vapor i que fou cremada per sectors artesanals que veien en aquesta nova instal·lació la seva ruïna (ludisme). A partir dels anys quaranta la industrialització catalana comença a ser un fet.

El sector pioner serà el tèxtil de cotó, tot i la importància de la mecanització de la llana a Sabadell i Terrassa. Per raons energètiques, les indústries se situaren al litoral, on podia arribar el carbó, i al llarg dels cursos dels rius Ter i Llobregat, on s'instal·laren colònies industrials. No fou possible un creixement de la indústria siderúrgica per manca de carbó i ferro, tot i que destacaren importants empreses de construcció mecànica, com La Maquinista Terrestre i Marítima, fundada el 1855. Al costat d'aquest desenvolupament industrial hi hagué la millora de les comunicacions, tant pel que fa als camins i les carreteres com en la construcció de la xarxa ferroviària. La línia Barcelona-Mataró de 1848 va ser la primera construïda a Espanya.

Si la industrialització és el fet econòmic rellevant de l'economia del segle XIX, no hem d'oblidar-nos d'altres transformacions. Primer, el creixement demogràfic, que continuà les tendències ja iniciades al segle XVIII, i que significà que es passés de 900.000 habitants al final del set-cents a 1.752.000 el 1877. Hi destacaria el creixement dels nuclis industrials i de les ciutats, especialment Barcelona, que conegué l'enderroc de les muralles i fenòmens urbanístics com el projecte de l'Eixample, ideat per Ildefons Cerdà.

Quant a l'agricultura, tot i mantenir-se la tradicional centrada en els cereals, en veurem aparèixer una de més orientada al mercat, com el conreu de l'avellana i l'ametlla a Tarragona, l'arròs al Baix Ebre i el Montsià, les patates al Maresme i Osona o els arbres fruiters a Lleida, per posar-ne alguns exemples. Però, per damunt de tot, cal ressenyar el creixement espectacular de la vinya, entre 1868 i 1880, com a conseqüència de la crisi de la fil·loxera a França. Un cop la plaga passà a Catalunya s'estengué ràpidament. Això provocà una crisi al sector i importants conflictes socials amb els rabassaires, cosa que feu que es formés, el 1922, la Unió de Rabassaires, el sindicat pagès més important de Catalunya.



La industrialització va veure aparèixer el proletariat. L'obrer industrial ben aviat prengué consciència de la seva situació laboral i de vida i començà a organitzar-se i a exigir millores socials. El 1834 tenim notícia d'un document fet per un grup de teixidors en el qual es queixaven, davant les autoritats barcelonines, de l'intent dels patrons d'engrandir la llargària de les peces pel mateix salari. El 1840 es fundava l'Associació de Protecció Mútua de Teixidors de Cotó, la primera societat obrera. Els anys del Sexenni revolucionari coincidiren amb la implantació de la I Internacional Obrera a Espanya. Fanelli, destacat anarquista, va fundar a Barcelona un nucli de la Internacional.

El moviment obrer català, des de llavors, es va vincular amb l'obrerisme internacional. El 1870 es produí el Primer Congrés Obrer Espanyol a Barcelona, adherit a la Internacional, en el qual s'imposaren les tesis bakuninistes, cosa que explicaria la importància i persistència del moviment anarquista a casa nostra. Posteriorment se celebrà a Barcelona, el 1881, el Congrés de la Federació dels Treballadors de la Regió Espanyola, anarcosindicalista, i el 1879 Pablo Iglesias fundà el PSOE a Madrid i la UGT, el 1888, a Barcelona, de caràcter marxista. També cal mencionar el sindicalisme moderat de les Tres Classes de Vapor.

3. La restauració borbònica i el catalanisme polític

El pronunciament del general Martínez Campos, al final de 1874, instaurà novament la monarquia borbònica amb el rei Alfons XII. El 1876 s'aprovava una nova constitució que posava les bases de l'anomenat període de la Restauració, l'artífex de la qual fou el conservador Cánovas del Castillo. El sistema polític es basaria en l'alternança de dos partits polítics dinàstics, el conservador i el liberal de Sagasta, mentre que els altres partits, republicans, socialistes i carlins, encara que es presentaven a les eleccions, només aconseguien algun escó. La clau era el sistema electoral controlat pel govern a través dels governadors civils que, mitjançant el caciquisme, feien sortir, per coacció o per irregularitats, els candidats pactats.

En aquest context polític sorgí el catalanisme. Anys abans ja s'havia donat el moviment cultural de la Renaixença, que va ser un intent de recuperar una consciència diferencial catalana i alhora integrar en el panorama cultural català alguns dels corrents europeus, com el Romanticisme. Hi hagué contribucions des de tots els àmbits culturals: la història, la literatura, la poesia, la filosofia i el dret, i un dels elements cabdals, la recuperació de la llengua catalana per a l'ús literari.

Paral·lelament van començar a sorgir associacions catalanistes que començaren a reivindicar un tracte diferencial per a Catalunya. Des de publicacions com el *Diari Català* de Valentí Almirall, republicà federal desencisat amb el desenllaç que va tenir la Primera República, o *La Veu de Montserrat*, del grup catòlic de Vic, o com les de la Renaixença, més situades en posicions radicals, es van començar a plantejar qüestions d'agitació catalanista. Agitació que es va plasmar en accions com el Memorial de Greuges de 1885, en què es reclamava la defensa del dret civil català i mesures proteccionistes. Accions que van fer quallar la Unió Catalanista, agrupació que reunia tots aquells grups i persones que volien dotar Catalunya d'una personalitat política pròpia i que va desembocar en les Bases de Manresa de 1892. Alhora, començaren a publicar-se llibres de doctrina catalanista, com *Lo catalanisme* (1886) de Valentí Almirall, des de l'òrbita més progressista, *La tradició catalana* (1892), del bisbe Torras i Bages, dins de l'àmbit catòlic i conservador, o el *Compendi de doctrina catalanista*, d'Enric Prat de la Riba i Pere Muntañola.

La desfeta colonial de 1898, amb la pèrdua de Cuba, Puerto Rico i les Filipines, que va afectar interessos catalans, va posar de manifest la poca sintonia entre el govern de l'Estat i els interessos de la burgesia catalana. A partir d'aquell moment el catalanisme polític es va plantejar, alhora, com un regeneracionisme de la política de l'Estat.



4. El primer terç del segle xx (1898-1931)

La població tingué un creixement important en els primers trenta anys del segle xx: passà d'1.966.382 habitants l'any 1900 a 2.791.292 el 1930. Cal remarcar la primera onada immigratòria procedent de les regions d'Aragó, el País Valencià, Múrcia i Almeria, durant els anys de la Primera Guerra Mundial i al final dels anys vint, per les obres fetes amb motiu de l'Exposició Universal de 1929.

La indústria conegué dos processos durant aquests anys: el de la diversificació, amb la creació d'indústries del sector químic, de material elèctric, de ciment, automobilístic, metal·lúrgic i surer; i l'energètic, amb generalització de l'electricitat, que portaren a terme companyies com la Canadenca, el 1911.

Al començament de 1901 es fundà la Lliga Regionalista, que va concórrer a les eleccions d'aquell any. El nou partit, amb la "candidatura dels quatre presidents", triomfà a la ciutat de Barcelona. Això significava dues coses: el primer triomf del catalanisme polític en unes eleccions i un revés als partits dinàstics i al caciquisme a la Ciutat Comtal. La Lliga seria un partit hegemònic dins del panorama català durant aquests anys i va tenir com a líders Enric Prat de la Riba i Francesc Cambó.

Les classes populars, per contra, van polaritzar-se entorn del lideratge d'Alejandro Lerroux que, amb un discurs demagògic, anticlerical, radical i anticatalanista, pel que representava la Lliga, organitzà un nou partit republicà caracteritzat per la celebració d'actes propagandístics i multitudinaris i per crear una xarxa de locals d'esbarjo i reunió.

Al final de 1905 un grup de militars assaltava la redacció de *La Veu de Catalunya* i el *Cu-Cut!* per un acudit, el "Banquet de la Victòria", en el qual es ridiculitzava la poca efectivitat de l'exèrcit. La reacció a l'assalt fou la redacció, per part del govern, de la Llei de jurisdiccions, que anava dirigida contra el catalanisme, i en cap cas es va condemnar l'acte perpetrat pels militars. Això provocà la formació d'un ens polític unitari, Solidaritat Catalana, que agrupava tots els partits catalanistes, des dels carlins fins als republicans, mentre que en quedaven fora els partits dinàstics i els lerrouxistes. Es presentaren a les eleccions a corts de 1907 i obtingueren un èxit clamorós: de 44 diputats electes, 41 ho foren de Solidaritat. Això significà dues coses: primera, que una entitat política catalanista s'estenia per tot el territori català, i segona, una escombrada al caciquisme tradicional i als partits dinàstics. Políticament i electoralment la dinàmica catalana començava a ser diferent de la resta d'Espanya. Les diferències entre els integrants de Solidaritat Catalana i els fets de la Setmana Tràgica van significar un trencament definitiu de la formació.

La Setmana Tràgica fou un moviment insurreccional popular que va tenir lloc a Barcelona i altres ciutats catalanes l'última setmana de juliol de 1909 en contra de la crida de reservistes per anar a lluitar al Marroc contra les cabiles rifenyes. L'embarcament dels soldats al port de Barcelona va precipitar els esdeveniments: una vaga general i una crema generalitzada de convents. El to anticlerical l'havia donat la propaganda lerrouxista i era la manera amb la qual la població expressava el seu malestar i les males condicions de vida. Finalment, les tropes enviades pel govern van reduir la revolta, amb un balanç d'un centenar de morts i molts més ferits. Posteriorment hi hagué una forta repressió, amb molts detinguts, i amb l'execució de cinc persones, entre elles el famós pedagog Ferrer i Guàrdia, fundador de l'Escola Moderna.

Mentrestant, la classe obrera s'havia organitzat al voltant de Solidaritat Obrera, formada el 1907, que agrupava diverses societats obreres. El 1910 Solidaritat Obrera es transformà en un sindicat estatal, en un congrés a Barcelona, que es diria Confederació Nacional del Treball (CNT), de caire anarcosindicalista, i que esdevindria el sindicat més important de la Catalunya contemporània.

Els esforços del catalanisme polític, i sobretot de la Lliga Regionalista, es dirigien a tenir una institució d'autogovern. Només es va aconseguir la Mancomunitat de Catalunya, un ens que coordinava les diputacions provincials catalanes. Constituïda el 1914, fou dirigida per Enric Prat de la Riba, fins a la



seva mort el 1917, i per Puig i Cadafalch, del 1917 al 1923. La tasca de la Mancomunitat fou ingent, però s'adreçà cap a dues fites: la de potenciar i normalitzar la llengua catalana i la seva cultura i, alhora, la d'invertir en la modernització de Catalunya, mitjançant el desenvolupament de la xarxa de carreteres, l'impuls a la indústria i a l'agricultura i la formació tècnica de treballadors qualificats.

La neutralitat espanyola durant els anys de la Primera Guerra Mundial va provocar un creixement econòmic espectacular i un augment dels beneficis empresarials que no venia acompanyat per la creixuda salarial. Però aquesta situació fou conjuntural. Un cop acabada la guerra, les potències van reactivar les seves economies i l'ombra de l'atur i les dificultats econòmiques va planar a casa nostra. Si hi afegim que el sindicalisme era molt fort en aquells moments, com s'havia demostrat en la vaga de la Canadenca de 1919, i que els empresaris estaven espantats davant la possibilitat d'una revolució, com la revolució bolxevic a Rússia, tot plegat desembocà en una violència sagnant que durà fins a 1923. Pistolers de cada sindicat i dels empresaris i l'actuació de les forces d'ordre públic amb l'anomenada Llei de fugues van fer que l'índex d'assassinats i ferits fos molt alt.

En aquest context, pel setembre de 1923 es produí el cop d'estat del general Primo de Rivera, amb el propòsit de posar ordre davant el moment social, el desgavell polític i la qüestió marroquina. La dictadura es va caracteritzar per la repressió contra qualsevol signe de catalanitat –la Mancomunitat fou dissolta el 1925– i contra l'anarcosindicalista CNT. Estat Català, el partit de Francesc Macià, i altres grups radicals nacionalistes van protagonitzar accions clandestines de lluita contra la dictadura, com el complot de Garraf, que tenia com a finalitat atemptar contra el rei Alfons XIII, o el projecte d'invasió de Catalunya des de França –Prats de Molló– el 1926. Tots fracassaren, però van donar un ressò extraordinari a la situació del país a fora.

5. La República i la Guerra Civil

La Segona República Espanyola, nascuda arran de les eleccions municipals del 12 d'abril de 1931, va significar la recuperació de l'autogovern per a Catalunya. El 14 d'abril Francesc Macià proclamava la República Catalana que, tres dies més tard, es convertiria en Generalitat de Catalunya. A partir d'aquí es confeccionà un estatut d'autonomia (Núria, 1931) que seria referendat pels ajuntaments catalans i plebiscitat pel poble.

Aquest Estatut fou objecte d'una llarga i controvertida discussió a les Corts Espanyoles i només el cop d'estat frustrat del general Sanjurjo, l'estiu de 1932, va fer que els parlamentaris es decidissin a aprovar-lo pel setembre. L'Estatut definitiu del 32 era molt més limitat que el del 31. En aquells moments la força hegemònica a Catalunya era Esquerra Republicana de Catalunya, el partit de Macià, Companys o Tarradellas, que va vèncer tant a les eleccions generals com a les del Parlament de Catalunya. Un parlament que va veure com la primera llei que promulgava, la Llei de contractes de conreu, era invalidada pel Tribunal de Garanties Constitucionals.

Entre 1931 i 1933 el govern republicanosocialista espanyol dugué a terme una política reformista, per intentar resoldre alguns dels grans temes pendents d'Espanya (reforma agrària, reforma militar, autonomia catalana, relacions amb l'Església), tot i que l'entorn econòmic resultava difícil i enmig d'una crisi internacional com a conseqüència del crac de la borsa de Nova York del 29. A les eleccions del novembre de 1933 van guanyar els partits de centredreta i, a l'octubre de 1934, es formà un govern amb ministres de la CEDA, partit dretà profundament anticatalanista.

La vaga general i la insurrecció obrera d'Astúries fou una resposta a allò que era considerat un avanç del feixisme. A Catalunya, el 6 d'octubre, Lluís Companys, que havia substituït Francesc Macià com a president de la Generalitat, va proclamar l'Estat Català dins de la República Espanyola. L'exèrcit va

intervenir i, a les poques hores, la Generalitat es va rendir. Les conseqüències foren la suspensió de la institució de govern català i l'empresonament dels seus membres.

Les eleccions del febrer de 1936 van significar un altre gir en la dinàmica política. El Front d'Esquerres va guanyar les eleccions al conservador Front d'Ordre, cosa que significà el restabliment de la Generalitat i de l'Estatut, el retorn de Lluís Companys i una amnistia generalitzada.

Amb el triomf de les esquerres pel febrer del 36 els sectors més conservadors espanyols van propiciar un cop militar que els tornés el poder per tal de mantenir i incrementar els seus interessos. El 17-18 de juliol va tenir lloc l'aixecament militar contra el govern legítim republicà. La defensa de la legalitat contra els militars sollevats va ser intensa i dura als carrers. Va ser protagonitzada per organitzacions obreres armades i per la Guàrdia d'Assalt, les Esquadres i la Guàrdia Civil, la fidelitat i el compromís dels quals respecte del poder legítimament constituït va ser total. Espanya quedà dividida en dues i s'inicià la Guerra Civil.

La Generalitat i els ajuntaments tenien el poder legal, però el poder real estava en mans dels comitès de milícies antifeixistes, agrupació de partits d'esquerres i organitzacions sindicals amb l'hegemonia absoluta de la CNT-FAI. Aquesta dualitat de poders no es va corregir fins al nou govern de la Generalitat de setembre de 1936, en el qual estaven representades les forces obreres, inclosa la CNT. De fet, s'havia produït una veritable revolució social. Durant aquests mesos hi hagué una repressió contra els eclesiàstics –amb la crema d'esglésies i convents–, empresaris, conservadors...; es començà a prendre el control de les fàbriques per part de les organitzacions obreres, cosa que desembocà en el Decret de col·lectivitzacions; s'organitzà la indústria de guerra, i marxaren les primeres milícies al front.

A partir de 1937, les tenses relacions entre la CNT i el PSUC-UGT, el partit i sindicat comunista, es van anar deteriorant, cosa que precipità els fets del maig d'aquell any, quan es produí un incident armat entre la CNT i el POUM, contra ERC i el PSUC, pel control de l'edifici de la Telefònica. Al darrere hi havia una lluita pel poder i una concepció diferent de com s'havia de portar la guerra i la revolució. No cal dir que hi havia un rerefons internacional. La Unió Soviètica, dirigida per Stalin, un dels pocs països que venien armament a la República, no volia que anarquistes i trotskistes monopolitzessin el poder a Espanya. Finalment la CNT i el POUM foren arraconats.

En el front, la batalla de l'Ebre, que englobà un seguit d'ofensives i contraofensives, marcà el destí militar de Catalunya. Franco ordenà l'ofensiva final de Catalunya, que es produí amb gran rapidesa: el 26 de gener de 1939 queia Barcelona, i el 9 de febrer arribava a la frontera francesa. Per a molts començava l'exili.

6. La dictadura franquista

L'ocupació militar franquista de Catalunya va anar seguida d'una fortíssima repressió. D'una banda, repressió contra persones d'esquerres o catalanistes, condemnades per uns consells de guerra sense garanties, i moltes execucions i empresonaments. El mateix Lluís Companys fou afusellat al Castell de Montjuïc el 15 d'octubre de 1940, un cop detingut per la Gestapo alemanya a França i portat a Espanya. D'altra banda, repressió cultural a qualsevol signe de catalanitat (bandera, himne, institucions, associacions, canvis de nom de carrers, monuments, etc.) i persecució de la llengua catalana, que fou prohibida; depuració de funcionaris i mestres, i castellanització de l'escola.

El règim es configurava com una dictadura militar de caire feixista, amb un partit únic, un sindicalisme vertical i unes corts i altres institucions de govern nomenades des de dalt. Amb una resistència interior mínima, només els maquis, grups armats resistents antifrancquistes, lluitaven a la muntanya catalana contra l'exèrcit i la Guàrdia Civil.



Favorable a les forces de l'eix durant la Segona Guerra Mundial, un cop acabat el conflicte armat, el règim patí l'aïllament internacional. Però, entrats els anys cinquanta, la nova configuració política mundial a base de blocs va fer que els Estats Units reconeguessin el règim a canvi de la instal·lació de bases militars nord-americanes. A partir d'aquí el règim es va anar obrint a l'exterior. També, gradualment, va anar canviant la política econòmica, per part dels nous governs tecnòcrates amb personalitats de l'Opus Dei, liberalitzant-la i superant la fase autàrquica anterior. La població encara vivia amb moltes dificultats, i la prova n'és la vaga dels tramvies de 1951, que també demostra com s'anava articulant progressivament una resistència política interior al règim. La liberalització exterior i econòmica no tenia un paral·lel amb la política, que mantenia la manca de llibertats democràtiques.

Els anys seixanta signifiquen un canvi espectacular per al país. La bona conjuntura econòmica mundial i europea va fer que molts espanyols anessin a treballar a l'estranger. Per altra banda, l'augment de la capacitat adquisitiva dels europeus va fer que comencessin a venir turistes. Tot això va significar una injecció de divises que, lligada a la vinguda de capitals de fora per muntar empreses –per exemple, SEAT–, suposà una nova onada industrialitzadora a Catalunya i a algunes ciutats espanyoles. Tot plegat comportà canvis en la població: hi hagué una onada immigratòria cap a Catalunya des de regions com Andalusia de proporcions desconegudes fins aquell moment. Alhora, també es produí un desplaçament del camp a la ciutat i l'inici de l'adquisició de certs béns de consum (electrodomèstics, automòbils, etc.).

L'immobilisme del règim fou contestat per un increment de l'organització obrera al marge del sindicalisme oficial –el sindicat Comissions Obreres fou fundat el 1964–, de l'organització dels estudiants universitaris, de l'activitat de partits polítics clandestins, del desvetllament de grups catalanistes –fets del Palau el 1960, que suposaren l'empresonament de Jordi Pujol–, de canvis en l'Església catòlica arran del Concili Vaticà II, que propiciava una separació entre Església i estat, i un desvetllament cultural amb fenòmens com la publicació de llibres en català o la Nova Cançó.

A partir dels anys setanta el règim entra en un seguit de dificultats. Econòmicament s'havia aturat el creixement de la dècada anterior, i la crisi del petroli a partir de 1973 va provocar una crisi econòmica generalitzada a Occident. Per altra banda, altres règims autoritaris van desaparèixer a Europa occidental. El consell de guerra de Burgos, contra activistes d'ETA, també va polaritzar l'atenció nacional i internacional, i les penes de mort imposades van haver de ser commutades. L'activitat d'ETA no s'aturaria, i el 1973 assassinava l'almirall Carrero Blanco, l'home fort del règim. L'oposició a Catalunya, des de 1971, es polaritzaria entorn de l'Assemblea de Catalunya, instància unitària on s'aplegava la quasi totalitat de l'oposició. El lema "Llibertat, amnistia i estatut d'autonomia" aviat es faria popular. En aquest context, el 20 de novembre de 1975 moria el general Franco.

7. La Transició i la recuperació de l'autonomia

Amb Joan Carles I com a rei i Adolfo Suárez com a president de govern, i amb la pressió de les reivindicacions populars de canvi polític, es portà a terme la transició del franquisme cap a un règim democràtic d'una manera pactada entre els sectors oberturistes de l'anterior règim i les forces polítiques de l'oposició. Les primeres eleccions democràtiques, el 15 de juny de 1977, van portar cap a unes corts constituents que elaborarien la Constitució espanyola de 1978.

El 23 d'octubre de 1977 el president Tarradellas tornà per presidir una Generalitat provisional. Durant l'estiu de 1978 una comissió es va encarregar d'elaborar un projecte d'estatut d'autonomia –Estatut de Sau– que, posteriorment, passà al Parlament espanyol, on fou discutit, esmenat i aprovat, i entrà en vigor un cop referendat pel poble de Catalunya el dia 25 d'octubre de 1979. Catalunya tornava a recuperar el seu autogovern. El 20 de març de 1980 s'escollia el primer president electe de Catalunya en aquesta nova etapa de la nostra història. Seria Jordi Pujol, el 126è president des de la fundació de la Generalitat amb Berenguer de Cruïlles l'any 1359, que governaria fins al 2003.



Les dues dècades de govern de Jordi Pujol al cap de la Generalitat es podrien sintetitzar sota tres punts rellevants. Primer, la formació de la nova Administració catalana i l'articulació de les noves institucions. Segon, la creació de dos elements fonamentals que van fer possible la formació d'un "espai comunicacional" en català –com significà la creació de la Corporació Catalana de Mitjans de Comunicació– i d'un "espai policial" propi –com fou el desplegament dels Mossos d'Esquadra. Tercer, el possibilisme i la negociació en les relacions entre la Generalitat i l'Estat espanyol a través de suports parlamentaris a Madrid a canvi de transferències o demanda de recursos. Durant aquests anys, cal destacar l'intent de cop d'Estat del 23 de febrer de 1981, l'entrada d'Espanya a la Unió Europea i a l'OTAN, el període de govern del PSOE de Felipe González com a president (1982-1996) i el de José María Aznar, del Partit Popular (1996-2004). També cal destacar la celebració dels Jocs Olímpics de Barcelona el 1992 sota l'alcaldia de Pasqual Maragall.

8. La Catalunya del segle XXI

En el període 2003-2010, la Generalitat va ser dirigida per un govern tripartit. Del 2003 al 2006, el Molt Honorable Senyor Pasqual Maragall va ser el president de la Generalitat i sota el seu mandat el Parlament de Catalunya va elaborar un nou Estatut d'autonomia, que va ser aprovat per la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol. Després de les eleccions de novembre de 2006, el Molt Honorable Senyor José Montilla va ser proclamat president de la Generalitat.

Després de quatre anys de vigència, l'Estatut d'autonomia va ser modificat parcialment per la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juny de 2010. Paral·lelament, es van donar dos elements clau per entendre el context polític d'aquest moment. Primer, les eleccions al Parlament de Catalunya del 28 de novembre de 2010, que va guanyar Convergència i Unió i van situar Artur Mas a la presidència de la Generalitat. Segon, les eleccions del 20 de novembre de 2011 a Espanya, que van atorgar la majoria absoluta al Partit Popular, liderat per Mariano Rajoy, que va ser investit president.

La situació d'aquells anys estava fortament marcada per una greu crisi econòmica que va provocar una paralització de l'activitat econòmica i unes fortes retallades de les institucions públiques en sectors clau com l'ensenyament, la salut, les obres públiques, el benestar social, la seguretat i tants d'altres. Les conseqüències de la crisi van afectar les classes mitjanes i baixes de la nostra societat. L'atur, el rescat d'entitats bancàries, els conflictes amb la banca pel pagament d'hipoteques, els desnonaments, la disminució de prestacions socials, etc., van comportar una espiral de dificultats econòmiques que abocà sobtadament certs sectors de la població a una situació de pobresa i a un increment de la desigualtat social.

Enmig d'un intens debat sobre el model polític a Catalunya, l'any 2012, el president de la Generalitat, el Molt Honorable Senyor Artur Mas, va començar a reclamar un estat propi per a Catalunya. I ho va fer convocant noves eleccions al Parlament de Catalunya el 25 de novembre d'aquell any. El resultat d'aquestes eleccions va afavorir una estratègia política orientada a aconseguir la celebració d'un referèndum per decidir sobre les relacions entre Catalunya i la resta de l'Estat.

El 12 de desembre de 2013, es va anunciar un acord de consens entre diferents forces polítiques catalanes per tal de portar a terme una consulta a la ciutadania el 9 de novembre de 2014. Aquesta consulta, popular i no vinculant, fou suspesa i prohibida pel Tribunal Constitucional.

La situació política va propiciar mobilitzacions ciutadanes i va portar a la convocatòria de noves eleccions al Parlament de Catalunya el 27 de setembre de 2015. La formació guanyadora d'aquells comicis va ser la coalició de "Junts pel Sí" d'on va sortir una majoria parlamentària a favor de la celebració d'un referèndum per a la independència. El 10 de gener de 2016 fou investit com a nou president de la Generalitat el Molt Honorable Senyor Carles Puigdemont.



El mes de setembre de 2017, el Parlament de Catalunya va aprovar el marc legal per a la convocatòria d'un referèndum sobre la independència de Catalunya. Aquesta convocatòria i el marc legal aprovat van ser impugnats davant el Tribunal Constitucional que va suspendre la consulta. Malgrat tot, aquesta es va dur a terme el dia 1 d'octubre del mateix any. Després d'un període de forta tensió política, el 27 d'octubre el Senat espanyol va aprovar l'aplicació de l'article 155 de la Constitució espanyola. Els efectes d'aquesta mesura van ser, entre altres, la intervenció de la Generalitat de Catalunya i el cessament del seu president, funcions que va assumir el govern de l'Estat.

El govern espanyol va convocar eleccions a Catalunya per al 21 de desembre de 2017, i el 14 de maig de 2018 va ser investit president de la Generalitat el Molt Honorable Senyor Joaquim Torra. La presa de possessió del nou Govern, el 2 de juny de 2018, va deixar sense efecte l'aplicació de l'art. 155 de la CE i va suposar la fi de la intervenció del Govern de la Generalitat.



Idees força

1. La Revolució Francesa suposa el trencament amb l'Antic Règim a l'Europa continental. Aquest sistema arrenca de l'edat mitjana i es fonamenta en una divisió social que té associada un seguit de privilegis. La seva extensió des de França a la resta de territoris europeus es produeix per les guerres napoleòniques, que a Catalunya reben el nom de Guerra del Francès.
2. Aquest nou període històric es caracteritza per la introducció del capitalisme com a sistema econòmic, i a Catalunya, a diferència de la resta de l'Estat, suposarà la industrialització i l'aparició de l'obrerisme al nostre país. La segona característica d'aquest període és la consolidació dels estats moderns. L'Estat espanyol serà incapaç d'estructurar un model sòlid i durador; aquest fet és la causa de les convulsions polítiques que caracteritzen aquest període i que arriben fins als nostres dies, en l'actual marc de reclamacions competencials protagonitzat entre les institucions catalanes i les estatals.
3. En el segle XIX apareixen un seguit de moviments de caire polític i social. Apareixen les organitzacions obreres, que lluiten pels drets dels treballadors, i el catalanisme polític, que iniciarà la tasca de recuperació de les llibertats col·lectives perdudes a la Guerra de Successió: es reclama l'autogovern.
4. Paral·lelament al catalanisme polític, apareix un moviment de recuperació cultural que anomenem la Renaixença, que pretén recuperar la consciència diferencial catalana a través de la cultura.
5. El catalanisme polític es desenvoluparà al primer terç del segle XX i té en Solidaritat Catalana un dels exponents més clars d'aquesta expansió.
6. La Setmana Tràgica i els anys del pistolisme ens mostren les tensions socials enmig d'una societat desigual i injusta.
7. La Segona República suposa la recuperació de les llibertats polítiques de Catalunya, que s'havia iniciat a principis del segle XX amb la Mancomunitat d'Enric Prat de la Riba, mentor del catalanisme. En aquest període són presidents de la Generalitat Francesc Macià i Lluís Companys, que morirà afusellat per les tropes colpistes del general Franco.
8. La insurrecció feixista del general Franco i la seva victòria militar a la Guerra Civil suposen, de nou, la pèrdua de les llibertats públiques de Catalunya, així com l'exili i la mort per a milers de catalans i una repressió política i cultural que durarà els quaranta anys que s'estengué el seu règim dictatorial.
9. La mort del dictador obre la porta vers la democràcia. Aquest període de transformació democràtica rep el nom de Transició. Així, es restitueixen les institucions catalanes i torna de l'exili el president de la Generalitat, Josep Tarradellas. S'aprova l'actual Constitució i l'Estatut d'autonomia de Catalunya, l'Estatut de Sau. El 20 de març de 1980 s'escull el primer president electe de Catalunya en aquesta nova etapa de la nostra història. Serà Jordi Pujol, el 126è president des de la fundació de la Generalitat amb Berenguer de Cruïlles l'any 1359.
10. El nou Estatut, aprovat en referèndum pel poble de Catalunya el 2006, fou anul·lat, en algunes de les seves disposicions, l'any 2010 pel Tribunal Constitucional. Aquest fet obrí una crisi de relacions entre les institucions catalanes i les espanyoles.
11. Pasqual Maragall fou president de la Generalitat del 2003 al 2006, José Montilla del 2006 al 2010, Artur Mas del 2010 al 2015. Carles Puigdemont del 10 de gener de 2016 al 27 d'octubre de 2017, cessat per l'aplicació de l'art. 155 de la CE. Joaquim Torra del 14 de maig de 2018 fins l'actualitat.

12. El Govern espanyol va convocar per al 21 de desembre de 2017 noves eleccions a Catalunya i, el 14 de maig de 2018, el Parlament va elegir nou president de la Generalitat de Catalunya Joaquim Torra. La presa de possessió del nou Govern el 2 de juny de 2018 va deixar sense efecte l'aplicació de l'art. 155 de la CE a Catalunya.

Glossari

Absolutisme
Antic Règim
Autarquia
Cabiles rifenyas
Desamortització
Governs tecnòcrates
Lerrouxisme
Les Tres Classes de Vapor
Ludisme
Mesures liberals (liberalisme)
Mesures proteccionistes
Partits dinàstics
Rabassaires
Sindicalisme vertical
Tesis bakuninistes
Trotskisme

Tema A.3.

Història de la policia a Catalunya

1. Les forces de seguretat i la seva història
2. L'origen dels Mossos d'Esquadra
3. Transformacions policials durant el segle XIX
4. La policia durant les primeres dècades del segle XX
5. La policia i la democràcia

Tema A.3.

Història de la policia a Catalunya

1. Les forces de seguretat i la seva història

Qualsevol sistema de seguretat pública implica una policia concreta, concebuda d'una determinada manera i amb unes funcions precises, conseqüència, tot plegat, de l'evolució històrica, d'una banda, i de la realitat del moment, de l'altra. Una estructura policial és impossible d'entendre si no es té en compte el marc d'organització econòmica, social i política d'una societat. En definitiva, la funció policial remet sempre al poder –en totes les seves formes– i a la manera com aquest poder es relaciona amb la seva societat. La història de la policia resulta, doncs, la radiografia de la història concreta de les poblacions, de les seves vicissituds i de les seves tensions.

La funció policial, en les seves diverses formes, és una de les més antigues com a expressió de l'autoritat. A mesura que una societat es va fent més complexa i s'estructura políticament, hi trobem aquells que, en defensa d'uns interessos i com a braç del poder, realitzen una tasca policial per tal de preservar-lo.

El feudalisme, amb la consegüent parcel·lació dels poders, va comportar que cada un d'ells refermés el seu propi sistema de seguretat. Pel que fa al nostre país, l'evolució institucional de la corona catalanoaragonesa va suposar la formació d'estructures de defensa armades per tenir cura dels interessos de la monarquia. La major part del país, sotmesa a la jurisdicció de barons eclesiàstics i laics (entre els quals figurava alguna ciutat), escapava a la vigilància normal de l'autoritat reial, amb la qual cosa l'ordre públic era també responsabilitat d'ells. A Catalunya no va existir mai un cos permanent de policia i el manteniment de l'ordre s'exercia a través de la repressió més que de la prevenció. Un fet fonamental fou la defensa de la Pau i Treva i la col·laboració de la població, a través del sometent i del sacramental.

2. L'origen dels Mossos d'Esquadra

Avui, l'origen dels Mossos d'Esquadra, l'actual cos de la policia de Catalunya, ens és força conegut i no representa cap focus de polèmica historiogràfica i política com fins fa uns anys, quan hi havia la tradició que suposava la seva creació el 1690 i donava tot el protagonisme als Veciana. Tot i això, recerques en curs ben segur que en perfilaran millor l'origen, les característiques en el moment de la seva formació i el paper de Pere Anton Veciana.

Quin era el veritable origen de les Esquadres de Catalunya? Per quin motiu i per quina raó va ésser creat aquest cos policial i militar? Qui va ésser el seu veritable fundador? En quin any i en quin lloc va tenir lloc la seva fundació o creació?

El 1719 les tensions amb França van fer situar l'exèrcit a la frontera, per la qual cosa calia crear una força policial que controlés l'interior del territori. Per fer aquesta tasca, el capità general i la Reial Audiència van organitzar unes esquadres de paisans, distribuïdes pels corregiments. Quan la tensió bèl·lica fronterera va desaparèixer, el 1721, es va considerar convenient desfer aquestes colles de veïns armats



o esquadres. De fet, la major part van ser desarmades i van desaparèixer, però la de Valls, amb destacaments a Riudoms i Rodonyà, es va mantenir sota la comandància única de Pere Anton Veciana. En aquest període es van institucionalitzar els Mossos d'Esquadra. L'any 1723 es van remodelar i ampliar les esquadres i, aquest any, Pere Anton Veciana i Rabasa en fou nomenat el comandant.

Els Mossos representarien, en primera instància, una força policial típicament reial i borbònica, controladora de l'ordre públic en un territori amb algun austriacista derrotat però armat que calia perseguir, i amb una població a la qual s'havia prohibit el sometent i la possibilitat de portar armes.

Al llarg del segle XVIII, els Mossos sempre van ser comandats per la família Veciana, a qui es premiava la fidelitat monàrquica filipista. Mentrestant, el cos s'anava convertint en un cos policial preparat i efectiu, tota una innovació policial pel que fa a l'exercici de les seves funcions, a partir dels anys quaranta del segle XVIII, i transformant-se en un precedent de les policies modernes. No tan sols creixeria pel territori, sinó que es convertiria en la policia més avançada en termes policials moderns i ben representativa de la realitat d'una Catalunya que estava en uns moments de canvis i transformacions demogràfiques, agrícoles i comercials. Això va fer, fins i tot, que a la segona meitat de segle el model fora exportat a altres zones de la monarquia per a la seva implantació.

3. Transformacions policials durant el segle XIX

El segle XIX va suposar un canvi en la institucionalització del poder. La nació i l'estat es configuraren com els eixos bàsics de l'ordenament polític. La monarquia absolutista deixà pas a l'estat liberal, i aquest implicà canvis en el sistema penal i en el sistema de seguretat, cosa que obligà a la formació d'un aparell policial diferent adequat als nous temps.

El segle XIX s'inaugura, policialment parlant, amb la força revolucionària de la Milícia Nacional, profundament civil i local, que serà dissolta quan s'abandonin els projectes liberals més progressistes. Però, com se sap, la vertebració més important de les estructures polítiques, administratives, jurídiques i policials de l'Estat espanyol es va dur a terme a partir del liberalisme conservador, ja que, un cop en el poder, va fer que el sistema de seguretat i control de l'ordre públic girés entorn de tres conceptes: la militarització, la centralització i una concepció profundament conservadora de la societat. En aquests principis rau la fundació, el 1844, de la Guàrdia Civil, que va portar el nou Estat fins als últims racons de la Península i va esdevenir l'eix troncal de la seguretat pública.

Els Mossos van perviure gairebé durant tota la centúria i van continuar formant part del territori i del país. D'aquesta manera, es van convertir en unes forces auxiliars, reconegudes pel nou ordre i pel nou sistema policial gràcies al fet que participaven del fur militar. El que sí va ser diferent fou el seu comandament: la família Veciana ja no va controlar més el cos i des de 1835-1837 es va posar en mans d'oficials provinents de l'exèrcit.

Alhora, en el decurs del segle XIX, i fruit del mateix progrés urbà i de la necessitat d'organitzar la vida i la convivència en uns nuclis urbans que creixien i que calia fer habitables i segurs, van començar a aparèixer les primeres policies municipals que, juntament amb els serenos i els alcaldes de barri, completaven les estructures de seguretat dependents dels ajuntaments. La Constitució de 1812 ja havia consagrat als alcaldes la funció de vetllar per la pau i la seguretat dels veïns. Aquesta facultat fou refermada per altres normes i lleis que es limitaven a recollir una tradició moderna i una d'antiga: la moderna, l'herència de la Milícia Nacional, que serà suprimida atès que representava l'opció burgesa, que no va reeixir en la construcció de l'Estat, com a institució civil, descentralitzada i que, sovint, aixoplugava els elements més radicals; l'antiga, la tradició d'autodefensa de les comunitats urbanes i la seva responsabilitat en la gestió de l'ordre públic, amb els ciutadans fent guàrdies, els quals garantien una mínima pau pública segons les necessitats i les formes que els costums i la zona geogràfica mar-



caven: el sometent, la partida o la ronda. La Guàrdia Municipal de la ciutat de Barcelona, per exemple, va ser creada el 26 de novembre de 1843, però ja recollia uns precedents, i esdevindria una de les més reeixides i importants de Catalunya.

Un cop liquidada l'experiència del Sexenni revolucionari, que havia dissolt el cos dels Mossos d'Esquadra i encarrilat el sistema polític de la Restauració, el 1875 es començà a replantejar el restabliment del cos dels Mossos d'Esquadra, i a partir de 1880 es va reorganitzar definitivament.

Tot i ser mal vistos per les classes populars urbanes, els Mossos gaudien d'una certa fama entre àmplies capes de la pagesia de l'interior del país, i tenien el suport de Capitania i d'una part de la burgesia catalana. Però, alhora, resultaven útils si tenim en compte la manera de veure l'ordre públic per part de la Restauració ja que, un cop acabada l'última Guerra Carlina, es volia restablir l'ordre institucional i la monarquia en la persona d'Alfons XII. En aquest sentit, qualsevol instrument que garantís la pau pública i el control de la situació política, com el caciquisme, era vist amb bons ulls. És en aquest context que la Diputació Provincial de Barcelona restituí els Mossos d'Esquadra el 1877 i n'aprovà el Reglament el 1880. Continuava el seu paper d'auxiliar rural de la Guàrdia Civil en la mesura que enfortien l'ordre en unes zones on moltes funcions policials no estaven ben cobertes, i col·laboraven en la defensa de la propietat privada al camp. La resta de diputacions provincials, menys poblades i amb una seguretat pública menys conflictiva, van optar per continuar només amb la Guàrdia Civil.

4. La policia durant les primeres dècades del segle xx

La crisi de 1898, a part d'una derrota militar, significà una esquerra profunda entre la classe dirigent de l'Estat espanyol i certs sectors de la burgesia catalana que apostaven pel catalanisme polític com a solució per a Catalunya i com una mena de regeneracionisme per a Espanya. En un principi, els regionalistes de la Lliga desitjaven –com s'havia posat de manifest en les Bases de Manresa de 1892– un sistema de seguretat basat en el sometent i amb una força policial permanent sota les ordres del poder regional. El fur militar dels Mossos, reinstaurat el 1892, els posava en una situació molt compromesa davant l'actitud de l'exèrcit amb el regionalisme, tal com s'havia posat de manifest amb l'assalt a la redacció del *Cu-Cut!* i *La Veu de Catalunya*, el 1905. La preeminència política de la Lliga a la Diputació de Barcelona i, un cop aprovada el 1914, a la Mancomunitat, va fer que tingués una posició ambivalent respecte dels Mossos d'Esquadra. D'una banda, no van ser mai tinguts en compte en els plans de reorganització regional, pel fet de ser exclusius de Barcelona, però, de l'altra, foren defensats davant dels atacs dels polítics republicans i reconegudes les seves tasques, repartides en una cinquantena de poblacions de la província de Barcelona.

En els primers anys del segle xx comença l'estructuració definitiva de la policia civil a l'Estat espanyol gràcies al pes de la població urbana i a la necessitat de controlar els nous moviments radicals, factors que demanaven una forma molt més moderna i flexible d'exercir la funció policial que les representades per la Guàrdia Civil. Entre 1905 i 1908, amb l'aparició de la Llei i del Reglament de la policia governativa, començà la gran reforma que havia d'iniciar l'organització i la professionalització dels cossos de policia dependents de l'administració civil, i que serien dos: el de *Vigilancia*, absolutament civil i dedicat a funcions d'investigació i de policia judicial, i el de *Seguridad*, uniformat i amb organització militar, que faria el servei a les vies públiques. Altres aspectes d'aquesta reforma serien la creació definitiva de la *Direcció General de Seguridad*, l'ingrés en els cossos policials mitjançant concursos oposició o la creació d'escoles de formació. Davant dels esdeveniments de la Setmana Tràgica (1909), sabem que la base de la repressió governamental va anar a càrrec de la Guàrdia Civil, amb el suport del sometent i dels Mossos a les poblacions on eren. Aquests fets van deixar en les classes populars un malestar notable mentre s'alçaven les veus, des de les files republicanes, per la seva dissolució, cosa que no arribaria, però, fins al 1917: el setembre d'aquest any la Diputació aprovava l'extinció gradual del cos amb l'amortització de les places que anaven quedant vacants. La tensió social a partir de 1919, con-



guda amb el nom dels “anys del pistolisme”, va fer replantejar el tema de l’extinció dels Mossos. La necessitat d’una força policial que controlés la perifèria de les ciutats davant de l’actuació de pistolers va tornar a revitalitzar les funcions d’aquest cos.

La dictadura de Primo de Rivera, iniciada el 1923, no va causar cap problema als Mossos d’Esquadra. El nou règim els va veure com un cos propi, adient per a una Catalunya nova, un cop dissolta la Mancomunitat i apartades les vel·leïtats d’autogovern. Pagats per la Diputació de Barcelona, però sota el control de Capitania i del governador civil, els Mossos van ser encarregats, per exemple, de la custòdia dels terrenys on es construïen els pavellons de l’Exposició Universal. Els Mossos, amb el comandant Oller com a cap, foren utilitzats per a la tasca policial repressiva de la dictadura i de Martínez Anido, ministre de la Governació durant aquells anys. Per això, un cop caigut Primo de Rivera, el 1930 la Diputació es va veure en l’obligació de fer una profunda reestructuració a causa del caire que havia pres el cos. El Decret del 14 d’agost de 1930 dissolia el cos dels Mossos d’Esquadra de Barcelona i el tornava a reorganitzar sota uns nous paràmetres. D’aquesta manera es van poder eliminar els seus caps i es va aconseguir que el cos armat es vinculés exclusivament a la Diputació, amb la qual cosa la seva dependència militar i del govern civil restava molt mediatitzada.

Malgrat que la percepció popular i de dirigents polítics envers els Mossos era dolenta, el cos de Mossos d’Esquadra estava preparat per transformar-se en una força vinculada al nou estat que suposaria l’adveniment de la República.

Pel que fa a les forces d’ordre públic, amb la República, a partir de l’abril de 1931, les Esquadres no tan sols es van mantenir sinó que van adaptar-se al nou règim i van agafar un tarannà diferent del que havien tingut fins aquell moment. Van passar a ser identificades amb les institucions autonòmiques i amb el govern català, lleials als presidents de la Generalitat i vinculades al projecte populista republicà i catalanista d’aquells anys. El 14 d’abril de 1931, el capità Frederic Escofet, caporal del destacament de la Garriga, es va posar a les ordres del president Macià, que havia proclamat la República Catalana. Es van destituir els anteriors comandaments i Pérez Farràs, comandant d’artilleria, va ser nomenat comandant dels Mossos.

Foren uns anys de tensions socials i polítiques i la policia, i els Mossos en particular, es veurien implicats en la defensa de les institucions de govern. El 14 d’octubre de 1932, el president Macià signava un decret mitjançant el qual s’estenia el cos policial dels Mossos a tot Catalunya. Al mateix temps, i a partir de l’Estatut, tots els cossos policials van passar a dependre del Comissariat d’Ordre Públic, i aquesta competència va ser un tema prioritari per als dirigents polítics. Després dels fets d’Octubre, les Esquadres, en un primer moment, van ser desarmades pel fet d’haver atacat l’exèrcit, tot i que, amb un nou comandant, tornaren a ser operatives en les tasques pròpies de seguretat.

El triomf del Front d’Esquerres a les eleccions del febrer de 1936 va significar l’alliberament del govern català empresonat i l’amnistia per a tots aquells que havien participat en els fets d’Octubre del 1934, entre ells els comandaments i responsables dels Mossos. La tornada a Barcelona del president Companys, escortat per motoristes de la Guàrdia Urbana i dels Mossos, seria la imatge més il·lustrativa d’aquells moments.

La Guerra Civil fou un moment difícil i ple de tensions per al país i per a les forces policials. D’entrada, van posar-se al costat del Govern de la Generalitat i en contra de les forces colpistes. En els primers mesos es produïren diverses tensions amb les patrulles de control dels comitès de milícies antifeixistes i, posteriorment, anaren vivint els esdeveniments que la contesa bèl·lica els va portar, com els fets de maig de 1937.

El règim franquista es va constituir com un veritable règim policial on no només es barrejaven els interessos del règim amb les tasques policials i militars, sinó que el mateix partit únic era considerat un braç més de la policia. Es van produir depuracions dins la Guàrdia Civil i la policia i la suspensió



d'alguns cossos policials, entre ells, els Mossos d'Esquadra. S'hauria d'esperar fins a l'any 1952 perquè els Mossos, integrats en l'exèrcit espanyol en fur, insígnies i dependència, fossin restituïts com una guàrdia de la Diputació de Barcelona presidida, en aquells moments, pel marquès de Castell-Florite.

La policia, i també l'exèrcit, era pensada pel franquisme com un element bàsic per al manteniment del nou ordre franquista, i aquesta concepció ideològica i instrumental va ser imposada a tots els estaments i cossos policials arreu d'Espanya, inclosa la policia local. Els seus membres sovint eren persones destacades per la seva simpatia cap al règim o premiats per haver patit alguna represàlia durant la República o la Guerra Civil.

5. La policia i la democràcia

A partir de la mort de Franco, el 1975, l'Estat espanyol va caminar cap a un règim polític democràtic. Aquest procés, fruit de la interacció i de l'acord entre el rupturisme de les forces opositores a la dictadura i el reformisme dels sectors més proclius al canvi que venien del règim anterior, va significar per al país una Constitució, un règim de llibertats, un Estatut d'autonomia per a Catalunya i unes institucions i uns governs als quals s'accedia a través de processos electorals. Pel que fa a la policia, la Constitució espanyola de 1978 va establir un model pluralista en aquesta matèria, a través de tres nivells: la policia de l'Administració central de l'Estat, les policies de les comunitats autònomes i l'estatut de les quals en preveïa la creació i les policies locals dependents del poder municipal.

Un canvi polític d'aquesta naturalesa va determinar la necessitat d'una reflexió sobre la policia que hi havia i sobre la que hi havia d'haver. Una reflexió, feta des de la llibertat, que havia de tenir en compte tres elements: que s'havien de transformar els aparells policials de la dictadura, que calia garantir, amb la transformació, l'eficàcia policial i de quina manera la dinàmica del canvi democràtic i la nova estructura de l'Estat havia de forçar una redefinició del sistema de seguretat pública i de les forces policials de tot l'Estat.

Aquesta reflexió va comportar modificacions graduals en els diversos cossos policials, canvis que es van apreciar també en les policies locals. Les noves exigències democràtiques reclamaven transformacions en el concepte i la funció d'aquest cos policial, que van iniciar-se a partir dels primers ajuntaments democràtics de 1979, amb una profunditat i continuïtat notables.

D'altra banda, la Generalitat restaurada i l'Estatut d'autonomia van propiciar l'extensió del cos dels Mossos d'Esquadra a partir del nucli de la Diputació de Barcelona. Un cos creat en el set-cents, amb un nom històric, que recollia la tradició d'una policia que, amb moments de parèntesi, havia sobreviscut i, per tant, resultava ser la més antiga d'Europa i, alhora, una policia nova, que fos la imatge d'una Catalunya políticament autònoma, que arrelés en el propi imaginari col·lectiu i fos considerada com a pròpia, professionalment ben preparada i coincident amb els pressupòsits d'una societat avançada i democràtica.

El 1983 el Parlament de Catalunya aprovava una llei mitjançant la qual es creava la Policia de la Generalitat, el nucli inicial de la qual fou el cos dels Mossos. Es començava una promoció formada a partir de la Generalitat i es donava vida a la que seria l'Escola de Policia de Catalunya, que inauguraria la seva seu a Mollet del Vallès el 1985. A partir de 1991 també s'hi formarien els membres de les policies locals, i es consolidava un centre únic per a la formació de tota la policia de Catalunya, avui Institut de Seguretat Pública de Catalunya.

A partir de novembre de 1994 es va iniciar el desplegament dels Mossos d'Esquadra en el territori català, en substitució de les forces i els cossos de seguretat de l'Estat. El primer emplaçament seria la comarca d'Osona, seguida del Ripollès i la Selva. Entre 1997 i 1998 la Generalitat tindria les competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor. El novembre de 2008 va significar la culminació del procés de desplegament, amb l'arribada del cos a les Terres de l'Ebre i el Camp de Tarragona.



Idees força

1. Una de les bases del manteniment de l'ordre públic a Catalunya fou la defensa de la Pau i Treva.
2. La institucionalització del cos policial dels Mossos d'Esquadra va tenir lloc entre 1719 i 1721.
3. Els Mossos d'Esquadra es convertirien durant el segle XVIII en un precedent de la policia moderna.
4. Durant el segle XIX el Mossos continuarien la seva tasca, tot i la formació del cos policial unificat a tota Espanya de la Guàrdia Civil a partir de la meitat de segle.
5. El desenvolupament de les guàrdies urbanes va ser important a partir del segle XIX amb el creixement urbanístic, i en destaca la formació de la Guàrdia Urbana de Barcelona el 1843.
6. A partir de l'abril de 1931, amb la República, les Esquadres no tan sols es van mantenir sinó que van adaptar-se al nou règim i van agafar un tarannà diferent del que havien tingut fins aquell moment. Van passar a ser identificades amb les institucions pròpies i amb el govern català, lleials als presidents de la Generalitat i vinculades al projecte populista republicà i catalanista d'aquells anys.
7. Durant la Guerra Civil, la policia es va veure immersa en les vicissituds històriques i va ser fidel al Govern de la Generalitat durant l'aixecament militar colpista.
8. El règim franquista fou un règim policial on es barrejaven els interessos del règim amb les tasques policials i militars i el partit únic era considerat un braç més de la policia.
9. Amb la restauració de la Generalitat i l'Estatut d'autonomia, els Mossos d'Esquadra esdevenen la policia de Catalunya, arrelada a l'imaginari col·lectiu, professionalment ben preparada i coincident amb els pressupòsits d'una societat avançada i democràtica.

Glossari

Cossos policials
Desplegament
Esquadres de Catalunya
Exèrcit popular
Fur militar
Guàrdia Civil
Guàrdia Urbana
Inquisició
Jurisdicció
Milícia Nacional

Mosso d'Esquadra
Ordre públic
Pau i Treva
Policia democràtica
Policia integral
Policia de Catalunya
Reial Audiència
Règim policial
Sistema de seguretat

Tema A.4.

Àmbit sociolingüístic

1. **Història de la llengua**
 - 1.1. Segles VII a XII: orígens i formació
 - 1.2. Segles XIII a XV: expansió i consolidació
 - 1.3. Segles XVI a XVIII: retrocés de la llengua
 - 1.4. Segle XIX: recuperació lingüística
 - 1.5. Segle XX i XXI: la normativització
2. **Varietats lingüístiques**
 - 2.1. Segons els parlants
 - 2.2. Segons l'ús: registres
 - 2.3. La varietat estàndard
3. **La llengua aranesa**
 - 3.1. El règim especial d'Aran
 - 3.2. Reconèixer, protegir i promoure l'occità
4. **Noves versions de la *Gramàtica de la llengua catalana* i de l'*Ortografia catalana***

Tema A.4. Àmbit sociolingüístic

La sociolingüística és una disciplina que estudia l'ús lingüístic condicionat pel context social, la interrelació de la llengua amb la societat.

1. Història de la llengua

El català és una llengua romànica que prové del llatí popular, parlat, portat al territori pels soldats i mercaders, i no pas del llatí culte o literari. El llatí popular és l'element bàsic en la formació del català.

En l'actualitat hi ha nou llengües romàniques: el **català**, el **castellà** (o espanyol), el **francès**, el **galai-coportuguès**, l'**italià**, l'**occità** (o provençal, al sud de França) –l'**aranès** n'és una variant geogràfica–, el **retoromànic** (al cantó suís dels Grisons), el **romanès** i el **sard** (a l'illa de Sardenya).

A finals del segle XIX es va extingir una llengua romànica, el dàlmata, parlada a les costes de l'est de la mar Adriàtica.

El lleonès, l'aragonès, el gascó i el francoprovençal es consideren llengües embrionàries.

Els factors que fan possible la formació de la llengua catalana són:

- a) El **substrat**. Les llengües parlades pels pobles del territori abans de la conquesta romana. En trobem rastres en el lèxic i en la toponímia. Del cèltic: *blat, maduixa, trencar, Besalú, Queralbs, Cadaqués*,... De l'**iberobasc**: *estalviar, esquerra, pissarra, Cardona, Àneu, Besora*,... Del **fenici**, però, només n'han quedat topònims aïllats: *Eivissa, Maó, Tagomago*.
- b) El **grau d'intensitat de la romanització**. És a dir, de la implantació de la romanització –els Pirineus no van ser tan romanitzats com els territoris orientals de la península Ibèrica– i la **procedència** dialectal i social dels colonitzadors.
- c) El **superstrat**. Les aportacions, especialment lèxiques, posteriors als romans de les llengües **germàniques** (*blau, amanir, lleig, boig, bandera, espia, guàrdia, Albert, Enric, Campdevàrol, Geltrú*,...) i de l'**àrab** (*setrill, rajola, aixeta, magatzem, gandul, arròs, sucre, Borja, Ràfols, Altafulla, Borges*,...); i la influència de les llengües veïnes: **occità** (*clatell, oreneta*,...), **castellà** (*buscar, borratxo*,...), **francès** (*menú*,...), **anglès** (*bar*,...), etc.
- d) La **vida política posterior** a la desaparició de l'Imperi Romà d'Occident.

1.1. Segles VII a XII: orígens i formació

Segles VII i VIII. En una evolució gradual i quasi imperceptible, la gent ja no parla llatí.

Segles IX a XI. El poble ja parla català, però hi ha una situació de diglòssia; és a dir, la convivència de dues llengües en què una, la llengua A (alta, amb més prestigi, en aquest cas el llatí), expressa tots els



àmbits de poder –administració, ensenyament, literatura, comerç, usos públics– i l'altra, la llengua B (baixa, amb menys prestigi, en aquest cas el català), només s'usa en els àmbits privats. Ara bé, el llatí dels documents s'impregna de l'oral, la qual cosa es reflecteix en textos plens d'interferències, tant lèxiques com sintàctiques. Ja és un llatí allunyat del clàssic.

Com que la immensa majoria de la població és analfabeta i no entén el llatí culte, al Concili de Tours (813), l'Església mana oficialment als sacerdots que prediquin en la llengua del poble perquè se'ls entengui.

Segle XII. És l'època d'expansió territorial i dinàstica. S'inicien la Corona d'Aragó i el català escrit. Els primers textos escrits en català que es coneixen són de la segona meitat d'aquest segle:

Forum Iudiciorum. Codi de lleis visigòtic escrit en llatí, del qual coneixem la traducció d'un petit fragment al català.

Les Homilies d'Organyà. Primer text escrit en català. Són vuit fulls d'un sermó en prosa, on l'autor comenta passatges de l'Evangeli.

1.2. Segles XIII a XV: expansió i consolidació

Segle XIII. El naixement de la prosa literària catalana comença a la segona meitat del segle XIII, amb l'obra extraordinària del mallorquí Ramon Llull. L'hegemonia política i l'afermament de la Corona (conquestes de Mallorca, València i Sicília) consolidaran una consciència d'identitat i convertiran la llengua en un factor de coherència cultural i política. D'aquest període, cal destacar-ne que:

- a) Els textos poètics s'escriuen en occità.
- b) Els textos jurídics i comercials s'escriuen en català. Són els *Usatges de Barcelona*, els *Furs de València*, el *Llibre de les Costums de Tortosa* i les *Ordenances dels corredors de la Llotja*.
- c) El creador de la prosa literària i científica catalana és Ramon Llull (1232-1315), escriptor, filòsof, místic i missioner. La raó per la qual usa el català és perquè té la voluntat de difondre entre el poble diverses branques del saber i evitar restringir la seva obra a l'estament culte, als eclesiàstics. El català serà un instrument normal de comunicació i una eina útil en l'expressió culta.

La seva obra és clau en la història del català i del pensament europeu. Per exposar les seves doctrines intervé en concilis i universitats, visita corts papals i reials i escriu unes 250 obres d'un ventall molt variat de temes científics, filosòfics, teològics i literaris.

El *Blanquerna*, *Arbre de Ciència*, *Llibre de Contemplació de Déu*, *Llibre de l'Ordre de Cavalleria...* són algunes de les seves obres més conegudes.

- d) En aquest segle s'escriuen dues de les quatre grans cròniques que historiaven fets contemporanis o immediatament anteriors. Des del punt de vista lingüístic són de gran interès, perquè amb elles la prosa catalana assoleix la maduresa.

La *Crònica de Jaume I* o *Llibre dels Feyts* (cap al 1274), que es presenta com a autobiogràfica, va ser dictada pel mateix rei. És la història del rei Jaume I, que explica, amb una llengua viva i fluida, amb força i espontaneïtat, grans gestes amb fragments d'exaltació militar, didàctics i religiosos.

La *Crònica de Bernat Desclot* (1288) narra els fets des de la formació de la Corona d'Aragó fins a la mort de Pere el Gran. El protagonista, però, és Pere el Gran i els fets que va viure: la intervenció de la casa reial a Itàlia, la invasió de Catalunya pels francesos i l'alliberament per part del monarca, el qual tindrà una dimensió d'heroi d'epopeia.



Segle XIV. És l'inici dels moments més brillants de la literatura catalana, que coincideix amb les conquestes de Sardenya i Grècia. Pere el Cerimoniós va ser el primer rei català que va intuir l'estret lligam entre el poder i la llengua. Aquesta interrelació s'estendrà per tots els territoris dominats per la Corona i la llengua catalana arribarà a ser una de les llengües més esteses i difoses. D'aquest període, cal destacar-ne que:

a) S'escriuen les altres dues grans cròniques. La *Crònica de Ramon Muntaner* (1325), la més extensa, que narra els fets de cinc regnats: des de Jaume I fins a la coronació d'Alfons III el Benigne. És la que té més nom i fama. Muntaner, que era gironí, hi exalta, en primera persona i en un to col·loquial i viu, com si es tractés d'una conversa, la monarquia, els catalans, Catalunya i la llengua catalana.

La *Crònica de Pere el Cerimoniós* (1386), en set llibres, narra els fets succeïts des de part del regnat d'Alfons III el Benigne, el seu pare, fins al seu regnat. El més notori és la narració que hi fa de la reincorporació del Regne de Mallorca, dels comtats del Rosselló i la Cerdanya, i de la guerra contra la noblesa aragonesa rebel. És un autèntic dietari molt individualitzat. S'hi pretén justificar i defensar la seva actuació. La llengua és menys viva que la de les altres cròniques, és més elevada i acurada, més oficial.

b) Es reforma la Cancelleria reial durant el regnat de Pere el Cerimoniós. Aquest organisme administratiu i burocràtic té la tasca de redactar els documents oficials de la Corona, que són considerats models de bona escriptura; un model d'escriptura acadèmica que avui anomenaríem llengua estàndard, perquè codifica i unifica la llengua a tot el territori. La Cancelleria reial és el gran centre del nou corrent cultural i literari, de l'humanisme, a Catalunya.

c) Possiblement la figura més destacable de la Cancelleria és Bernat Metge (1340/46-1413), secretari de dos monarques, Joan I i Martí I. Va ser acusat de traïció i processat, fins que Martí I li va fer confiança. És el primer escriptor que tradueix obres clàssiques, que escriu amb mires exclusivament literàries i que incorpora l'humanisme. Arran del seu processament escriu *Lo somni* (1399), que és la primera obra humanística a Espanya: una mostra del triomf de la raó sobre l'obscurantisme.

Al llarg del segle XIV i inici del XV, en les relacions formals (administració, cort pontifícia, ciència, pensament i literatura) s'usa el català com a llengua de prestigi. En les relacions informals de la vida íntima i familiar s'usa exclusivament la llengua catalana. La poesia, però, es continua escrivint en occità, o en un català occitanitzant.

Segle XV. Ha estat qualificat de "segle d'or" de la literatura catalana.

El corrent cultural que condiona el segle XV és l'humanisme, que sorgeix de la nova situació socio-política i religiosa del segle XIV i que representa una manera diferent d'entendre la vida, i de viure-la. Ara els valors medievals entren en crisi.

I amb l'evolució de l'humanisme s'arriba al Renaixement, als temps moderns. La invenció de la impremta a mitjan segle XV permet que la cultura escrita es divulgui i que augmenti la demanda de llibres.

S'escriuen les grans novel·les de la literatura medieval catalana i s'assoleixen moments d'esplendor amb:

a) Ausiàs March. És el primer poeta que trenca definitivament amb la poesia trobadoresca. Escriu més de deu mil versos plenament en català.

b) Joanot Martorell. És l'autor de la novel·la profana més llegida durant el segle XV, *Tirant lo Blanc*, considerada l'obra mestra de la narrativa medieval catalana i universal.



- c) Roís de Corella. Humanista, prosista i l'últim gran poeta de la literatura clàssica catalana. Poc llegit, però.
- d) Jaume Roig. Autor de la novel·la en vers, de caràcter misogin, *l'Espill* o *Llibre de les dones*, de més de setze mil versos, escrita amb un llenguatge extraordinàriament ric i popular.
- e) La novel·la cavalleresca i anònima *Curial e Güelfa*. Amb un llenguatge refinat i popular, la influència italiana hi és present en el vocabulari.

La unió dinàstica amb els Trastàmara (1412) no va tenir, en principi, cap repercussió immediata en l'àmbit lingüístic ni va alterar la condició del català. Els tres primers reis s'esforçaran a mantenir el català com a llengua cortesana, en convivència amb el castellà, el llatí i l'italià. Ara bé, la llengua dels monarques i de la cort és el castellà, la qual cosa provocarà el procés de canvi lingüístic. Per al poble, però, el castellà era una llengua desconeguda al segle XV.

Alfons el Magnànim, de gran formació humanística, va ser un gran mecenes del Renaixement. El 1443 va conquerir Nàpols i va instal·lar-hi la cort, en què el castellà va ser la llengua de prestigi, cosa que va provocar la tendència al bilingüisme. El rei, atret per la grandesa clàssica, no va mostrar gran atenció per les lletres catalanes, que van haver de seguir el seu camí sense l'ajut reial.

Si en la primera meitat del segle el català s'usa plenament en els àmbits formal i informal, en la segona meitat comença a aparèixer el castellà en l'àmbit culte o formal.

1.3. Segles XVI a XVIII: retrocés de la llengua

És una època de retrocés de la llengua catalana, perquè hi ha una pèrdua de consciència lingüística, no es produeixen tantes obres cultes i de creació com al segle anterior, i perquè la Corona d'Aragó queda lligada definitivament al projecte de monarquia dels Reis Catòlics.

Segles XVI i XVII. Fins al darrer terç del XVII, l'ús social de la llengua, però, es manté ben viu en les relacions familiars, a l'església, a l'administració, a l'escola, en els llibres tècnics i d'història, en els llibres de comptes públics i privats, en els documents notarials, en els testaments...

El castellà es va introduint durant aquests dos segles a partir d'uns fets que n'acceleren la presència:

- a) La influència de la cort castellana. L'aristocràcia catalana s'anirà castellanitzant fora i dins del territori.
- b) L'esplendor de la literatura castellana. Alguns escriptors canvien la llengua catalana per la castellana, per exemple Joan Boscà, a causa de l'enlluernament que produeixen el Renaixement i el barroc castellà, de noms com ara Cervantes, Lope de Vega, Quevedo...
- c) La impremta. La producció de llibres en castellà desplaça de mica en mica els catalans per una qüestió de mercat.
- d) Les guerres. La Guerra de les Germanies (1519-1523). Els agermanats (camperols, artesans i burgesos) són vençuts per l'aristocràcia, i els vencedors fan servir el castellà per distingir-se'n.
- e) La inquisició. Va ser un factor castellanitzant perquè redactava els documents en castellà.

El català havia aconseguit mantenir-se amb normalitat com a llengua de l'administració fins al darrer terç del segle XVII. A partir d'ara, l'administració deixa d'usar-lo a causa de la presència del funcionari castellà, de la inquisició, de l'adhesió de les classes altes al castellà i del prestigi que té aquesta llengua davant dels estaments burgesos i populars.

S'anirà consolidant una forta diglòssia del català (llengua B) respecte al castellà (llengua A).

Si bé durant el Renaixement Espanya (Antonio de Nebrija), Itàlia i França regulen gramaticalment les seves llengües, el català no té cap regulació gramatical, cosa que amb el temps provocarà que hi hagi una crisi de consciència lingüística unitària. S'hi perd la confiança.

Hem de destacar:

- a) Cristòfor Despuig. El tortosí va escriure *Los col·loquis de la insigne ciutat de Tortosa* (1557) en català, en què denuncia la situació esmentada.
- b) La literatura popular: romanços, cançons, literatura eròtica de difusió privada i anònima i dietaris personals se segueixen fent en català.
- c) De la producció culta al segle XVI, cal destacar-ne, entre d'altres, Pere Serafí, C. Despuig i Joan Timoneda; i, de la del segle XVII, la poesia del rector de Vallfogona i de Francesc Fontanella.

El 1659 Castella i França signen el Tractat dels Pirineus, pel qual el Rosselló (el Conflent, el Capcir, el Vallespir) i la meitat de la Cerdanya passen a sobirania francesa. En aquests territoris de seguida es va prohibir el català en l'ensenyament, i el 1700 se'n va prohibir l'ús en els documents públics amb un edicte de Lluís XIV.

Segle XVIII. La Guerra de Successió (1702-1714), i el seu desenllaç, marquen l'inici d'una nova etapa. Guanyada la guerra pels partidaris de Felip d'Anjou, es dicten els decrets de Nova Planta, que anul·len l'oficialitat del català i el prohibeixen: el 1707 a València, el 1715 a les Illes Balears (excepte a Menorca, sota dominació anglesa) i el 1716 al Principat de Catalunya.

Així, es va obrir el mercat de treball per als funcionaris castellans. La seva presència en tots els àmbits de l'administració pública va servir perquè la castellanització fos eficaç.

A partir d'aquest moment, tindrà lloc una forta repressió lingüística. Es reprimeixen les universitats, acadèmies i societats; s'aboleix el règim jurídic propi, i desapareixen les institucions d'autogovern (Corts, Generalitat, Consell de Cent, jurats municipals, autonomia monetària i fiscal, etc.).

Al llarg dels segles XVIII i XIX aniran apareixent nous decrets i mesures per prohibir el català a l'escola, als tribunals civils i eclesiàstics, al teatre, als llibres de comptabilitat... Ara bé, la major part de la població era analfabeta i no entenia cap altra llengua que no fos la catalana.

Durant el segle il·lustrat, els intel·lectuals catalans van mantenir posicions lingüístiques diferents. Uns feien judicis despectius sobre la llengua catalana (Antoni de Capmany), d'altres defensaven l'idioma en l'ensenyament (Baldri Rexach) i d'altres argumentaven la seva defensa amb apologies certament pintoresques, més aviat arqueològiques.

S'han de remarcar, però, els estudis gramaticals i lèxics (Carles Ros, Josep Ullastre...) en forma de diccionaris i tractats d'ortografia que, malgrat tot, van aparèixer durant la Il·lustració. Aquestes obres representaran l'estadi precientífic de l'estudi del català.

Quant a la literatura, hem de destacar:

- a) Els seixanta volums de la monumental obra del Baró de Maldà, Rafael d'Amat i de Cortada, *Calaix de sastre* (1769-1816). Hi descriu la vida quotidiana de l'època.
- b) El menorquí Joan Ramis i Ramis, autor de dues peces teatrals: *Lucrecia* (1769) i *Rosaura* (1783).
- c) Diversos cicles de poesia i teatre popular.

**1.4. Segle XIX: recuperació lingüística**

És el període en què, malgrat que es manté la situació de diglòssia respecte al castellà en la primera meitat del segle XIX, a partir de la segona meitat hi ha una represa de consciència nacional, i els intel·lectuals i la burgesia, enfortida per la industrialització, volen recuperar els signes d'identitat. El naixement d'un moviment literari renovador, la Renaixença, gestat per la burgesia, i l'aparició del catalanisme polític faran possible que el poble català tingui una nova consciència lingüística. El 1833 marca l'inici simbòlic de la Renaixença, amb la publicació del poema *La pàtria*, de Bonaventura Carles Aribau.

El moviment cultural arreu d'Europa és el Romanticisme, que reivindica el retorn a l'esplendor de l'edat mitjana, i és aquí on Catalunya retroba el seu passat gloriós.

La burgesia, l'aristocràcia i l'església, a partir de la segona meitat del segle XIX, es posaran d'acord per canviar la realitat sociolingüística. Les classes populars, però, no havien abandonat mai la seva llengua.

Els objectius de la Renaixença són:

- a) Reconstruir l'edat mitjana, l'època de màxima esplendor.
- b) Divulgar els clàssics medievals.
- c) Recollir la literatura popular.
- d) Potenciar tots els gèneres literaris.
- e) Crear noves institucions i potenciar les existents.
- f) Normativitzar la llengua i normalitzar-la.

L'any 1859, Joaquim Rubió i Ors, Manuel Milà i Fontanals, Víctor Balaguer i Antoni de Bofarull restableixen els Jocs Florals, peça clau en la restauració de la llengua. En aquests certàmens poètics queda manifest l'estat caòtic de la llengua i es pren consciència que cal codificar-la i normativitzar-la; és a dir, crear uns codis i unes normes.

Al llarg del segle aniran apareixent un gran nombre d'estudis i diccionaris que s'esforçaran per codificar la llengua. Ara bé, els seus autors no tenen una formació adequada i s'hi poden trobar força limitacions.

A la fi de segle, la revista *L'Avenç* hi juga un paper molt important, perquè inicia una campanya de recomanacions lingüístiques que tenen un ressò considerable i posen les bases de les *Normes ortogràfiques* que publicarà l'Institut d'Estudis Catalans l'any 1913. Recomanaven:

- a) Acabar amb l'anarquia ortogràfica i publicar un nou diccionari.
- b) Unificar els dos models de llengua, la culta i la popular.
- c) Depurar el lèxic.

S'iniciarà el catalanisme polític: Valentí Almirall publica el 1886 *Lo catalanisme*, i Unió Catalanista presenta un projecte d'autonomia el 1892, les Bases de Manresa.

Entre les figures literàries destaquen:

- a) Jacint Verdaguer (1845-1902), poeta de gran qualitat (*L'Atlàntida*, *Canigó...*), assagista, prosista i recreador de la llengua.
- b) Àngel Guimerà (1845-1924), dramaturg i poeta.
- c) Narcís Oller (1846-1930), primer novel·lista modern català. Hi consolida el gènere.
- d) Frederic Soler (*Pitarra*), dramaturg.



1.5. Segle xx i XXI: la normativització

Període 1900-1939. Significa la codificació de l'estàndard i l'ús social de la llengua, a partir d'una sèrie de fets decisius per a l'estudi científic del català:

1906. Primer Congrés Internacional de la Llengua Catalana, a iniciativa de Mossèn Antoni M. Alcover, de gran ressò popular, amb molt d'èxit i la inscripció d'uns 4.000 congressistes procedents tant de tot l'àmbit lingüístic català com de l'àrea internacional. Hi va haver tres seccions d'estudi: la filologicohistòrica, la literària i la sociojurídica.

1907. Enric Prat de la Riba és elegit president de la Diputació de Barcelona i funda l'Institut d'Estudis Catalans (IEC). A la Secció Filològica és on Pompeu Fabra du a terme la seva obra.

1913. Pompeu Fabra publica les *Normes ortogràfiques*. Les signen tots els membres de la Secció.

1917. Pompeu Fabra publica el *Diccionari Ortogràfic*.

1918. Pompeu Fabra publica la *Gramàtica Catalana* a partir dels criteris següents:

- a) La llengua havia de ser clara i lògica.
- b) Havia de reflectir la llengua parlada.
- c) Havia de ser harmònica amb les altres llengües romàniques d'Europa.
- d) Havia de ser supradialectal, que pogués ser reconeguda des de cada variant geogràfica.
- e) Havia de ser moderna i de cultura.

1926. Inici de la publicació del *Diccionari Català-Valencià-Balear* (DCVB), de Mossèn Antoni M. Alcover i Francesc de Borja Moll.

1931. Instauració de la II República. S'aconsegueixen avenços en la normalització lingüística: l'ensenyament a les escoles i la difusió en els mitjans de comunicació de premsa i ràdio. F. B. Moll publica l'*Ortografia mallorquina segons les normes de l'Institut*.

1932. Pompeu Fabra publica el *Diccionari General de la Llengua Catalana*. Intel·lectuals i escriptors valencians accepten les normes de Fabra: Normes de Castelló.

Període 1939-1975. El franquisme i la persecució del català.

Nova repressió de la cultura catalana: es prohibeix l'ús del català en tots els àmbits públics. Les institucions catalanes s'aboleixen (Generalitat, IEC, etc.) i molts intel·lectuals han de fugir a l'exili, on es farà una tasca important de manteniment de la cultura.

Al final del règim dictatorial hi ha una certa tolerància: tímida publicació de textos; apareixen revistes, editorials i noves generacions d'escriptors, i el 1961 es crea Òmnium Cultural, que comença a ensenyar el català.

Període de 1975 fins avui.

Amb la mort de Franco, comença la transició política, i s'instaura la democràcia, que marca la recuperació de les institucions nacionals, les quals retornen de l'exili. Com que ja s'havia fet la normativització de la llengua, és el moment d'iniciar la normalització del coneixement i de l'ús, a partir d'un nou marc legal.

La segona meitat del segle xx és una etapa que destaca pels estudis sobre la llengua. Cal destacar-ne noms com ara Joan Coromines (*Diccionari Etimològic i Complementari de la Llengua Catalana,...*), Francesc de Borja Moll (*Gramàtica Catalana,...*), Manuel Sanchis i Guarner (*Aproximació a la història*



de la llengua catalana,...), Enric Valor (*Curs mitjà de gramàtica catalana,...*), Antoni M. Badia i Margarit (*Gramàtica històrica catalana,...*), Germà Colón (*El léxico catalán en la Romania*), Joan Veny (*Introducció a la dialectologia catalana,...*), Joan Solà (*Estudis de sintaxi catalana,...*), Gabriel Ferrater, Francesc Vallverdú, Lluís V. Aracil, Josep Rúaix,...

2. Varietats lingüístiques

Una llengua no és mai uniforme ni fixa. Les varietats lingüístiques són les diferents modalitats d'una mateixa llengua. Per damunt de totes les varietats hi ha la varietat estàndard. Podem classificar les varietats segons els parlants o segons l'ús.

2.1. Segons els parlants

2.1.1. Varietats geogràfiques

Les varietats geogràfiques, o dialectes, són el conjunt de trets lingüístics associats a l'origen geogràfic del parlant. En català hi ha dos grans dialectes:

- a) **català oriental**: rossellonès o septentrional, central, balear i alguerès, i
- b) **català occidental**: nord-occidental o lleidatà i valencià.

La separació entre els trets lingüístics diferencials mai no són línies perfectes. Tenint en compte això, algunes de les diferències entre els dos grans blocs són:

	Oriental	Occidental
Fonètiques	<p>Les <i>a</i> i <i>e</i> àtones es pronuncien com a neutres.</p> <p>Les <i>o</i> i <i>u</i> àtones es pronuncien <i>u</i>.</p>	<p>Les <i>a</i> i <i>e</i> àtones es pronuncien <i>a</i> i <i>e</i> respectivament.</p> <p>Les <i>o</i> i <i>u</i> àtones es pronuncien <i>o</i> i <i>u</i> respectivament.</p>
Morfològiques	<p>La primera persona del present d'indicatiu acaba en <i>-u</i>, <i>-i</i> o <i>∅</i>: jo cantu (escrit canto), jo canti, jo cant.</p> <p>El numeral <i>dos</i> té femení: <i>dues</i>.</p>	<p>La primera persona del present d'indicatiu acaba en <i>-o</i> o <i>-e</i>: jo canto, jo cante.</p> <p>El numeral <i>dos</i> no té femení.</p>
Lèxiques	<p>Alguerès: forqueta, morro...</p> <p>Balear: al·lot/a, capell, granera, torcar, ver...</p> <p>Central: mandra, cartró...</p> <p>Rossellonès: pallago, ca, oliu, estela...</p>	<p>Lleidatà: bajoca, mançana, panís, padrí/ina (avi/àvia)...</p> <p>Valencià: prompte, xic, llevar, escurar...</p>

2.1.2. Varietats històriques

Aquestes varietats es refereixen als trets lingüístics associats a l'origen cronològic del parlant. Per exemple, Ramon Llull (segle XIII), Ausiàs Marc (segle XV) i Quim Monzó (segle XX) són escriptors de la mateixa llengua, malgrat que hi hagi les diferències pròpies de l'evolució històrica. S'hi inclouen les generacionals. Per exemple, un avi i el seu net parlen la mateixa llengua amb solucions diferents: "no em destorbis" (avi) i "no em ratllis" (net).



2.1.3. Varietats socials

Aquestes varietats es refereixen als trets lingüístics associats a l'origen social del parlant. Aquestes varietats es poden minimitzar amb l'ensenyament de l'estàndard o pels mitjans de comunicació.

2.2. Segons l'ús: registres

Parlem ara de varietats funcionals o registres, és a dir, el parlant, segons la circumstància o situació comunicativa, tria una determinada varietat funcional o una altra. Per triar o bé definir un registre, el parlant té en compte quatre factors:

1. El **camp semàntic o tema**, és a dir, la matèria de la qual es vol parlar o escriure, que pot ser més general o específic. Aquest és el factor principal dels llenguatges d'especialitat, que es caracteritzen per tenir un lèxic específic i precís. Per exemple, el llenguatge jurídic, el mèdic, l'administratiu o el policial.
2. El **canal**, és a dir, el parlant tria si fa servir un canal oral o un canal escrit, la qual cosa representa solucions lingüístiques diferents. De vegades, hi ha textos escrits per ser dits (conferències, telenotícies) o textos escrits que imiten l'oral (teatre).
3. El **grau de formalitat**, que marca si el discurs del parlant és vulgar, col·loquial o familiar, estàndard, literari/culte/tècnic o científic. Per exemple, un parlant pot definir la mateixa realitat amb diferents solucions: "Aquest home porta una merda!", "Aquest home va pet!" (vulgar); "Aquest home està borratxo" (col·loquial i estàndard); "L'individu presenta intoxicació etílica aguda" (culte).
4. La **intencionalitat** del parlant determina el tipus de text, ja sigui oral o escrit: conversacional, narratiu, descriptiu, argumentatiu, expositiu, instructiu, etc.

2.3. La varietat estàndard

La varietat estàndard o comuna és la varietat que permet la intercomprensió entre les altres varietats d'una llengua, sobretot en els àmbits formals, és a dir, és una varietat supradialectal. És institucionalitzada, legitimada, codificada i normativitzada (però flexible). S'ensenyava a les escoles i l'usen els mitjans de comunicació, l'administració i la ciència. L'estàndard en cap cas no comporta la renúncia a la riquesa de les altres varietats lingüístiques, i no s'ha d'equiparar llengua estàndard a llengua correcta (una solució pot ser correcta, però no estàndard). La varietat estàndard té cinc funcions:

- a) unifica, ja que és lligam entre les altres varietats;
- b) separa, ja que afirma la identitat d'una comunitat lingüística respecte a d'altres;
- c) dona prestigi;
- d) és participativa, ja que afavoreix la contribució en el món cultural i científic modern, i
- e) és marc de referència per als parlants.

3. La llengua aranesa

3.1. El règim especial d'Aran

Al **preàmbul** de la Llei 1/2015, del 5 de febrer, del règim especial d'Aran, s'estableix que:

Aran constitueix dins Catalunya una realitat nacional amb personalitat pròpia i diferenciada, fonamentada en el fet que la comunitat aranesa disposa d'una llengua i una cultura pròpies, comunes i com-



partides amb la resta d'Occitània, i, alhora, d'una antiga tradició d'autogovern fermament defensada pels aranesos al llarg del temps.

L'occità, en la seva varietat aranesa, és la llengua pròpia d'Aran i esdevé un dels pilars i un dels trets fonamentals que configuren la identitat aranesa, tot emmarcant-la dins el fet nacional occità. El lligam emocional dels aranesos amb llur llengua i, alhora, la tenacitat a utilitzar-la, n'han permès, generació rere generació, la transmissió fins a l'actualitat, i l'han convertit en un dels elements més preuats i excepcionals del patrimoni cultural d'Aran, que el poble i les institucions de Catalunya també reconeixen i valoren com a propi.

La vinculació política i administrativa d'Aran amb Catalunya té els seus precedents més antics en els acords o tractats d'emparança o protecció reial acordats o renovats entre els representants d'Aran i els primers monarques de la Corona d'Aragó, especialment d'ençà de la segona meitat del segle XII. La recerca de la protecció reial dels monarques catalanoaragonesos va ésser buscada pels habitants d'Aran en la mesura que constituïa la garantia de la plena llibertat i autonomia, tant en l'àmbit personal com en el col·lectiu, i alhora, de l'exercici de l'antic dret i costum de gaudir lliurement de l'usdefruit dels boscos, aigües i muntanyes de la vall, base de la vida econòmica i essencials per a la supervivència quotidiana.

Aquest impuls inicial per establir i estrènyer els lligams d'Aran amb la Corona d'Aragó es va reforçar i consolidar durant el regnat del rei Jaume I, el qual, amb el consentiment i l'ajut de la població aranesa, va voler mantenir sempre Aran dins els seus dominis i no el va incloure entre els territoris occitans a la sobirania dels quals va renunciar l'any 1259 a favor de la corona francesa, que es va apoderar de gran part d'Occitània d'ençà de la desfeta catalanooccitana a Muret (1213).

L'antic pacte d'Aran amb els primers monarques de la Corona d'Aragó es va renovar l'any 1313, quan la vall va retornar al domini de la corona catalanoaragonesa després de trenta anys d'ocupació francesa. Amb motiu d'aquest retorn a la seva sobirania, el 23 d'agost de 1313 el rei Jaume II atorgà als habitants d'Aran l'anomenat *privilegi d'Era Querimònia*, verdadera carta magna de les llibertats araneses, que, durant més de cinc-cents anys, va esdevenir la principal base legal de l'ordenament polític, jurídic i administratiu aranès.

Garantia de la seva plena llibertat i autonomia, tant a nivell personal com col·lectiu, la defensa dels seus privilegis i, alhora, del seu vincle amb la Corona d'Aragó i, dins d'aquesta, amb el Principat de Catalunya van esdevenir els dos principals objectius de la comunitat i les institucions araneses durant els segles posteriors.

Així, l'any 1381, i a petició dels representants de la vall, el rei Pere III va establir de nou que aquesta no pogués ésser mai més separada de la corona reial ni tampoc del Principat de Catalunya, privilegi que posteriorment seria també confirmat per altres monarques de la seva nissaga.

La plena incorporació d'Aran a Catalunya va ésser també sol·licitada pels síndics i procuradors de la vall l'any 1411 i fou referendada pel Parlament i les Corts catalanes. D'aquesta manera, les constitucions i altres drets catalans esdevingueren dret supletori dels privilegis de la vall i, en conseqüència, garantia també de la seva llibertat i autonomia davant les intromissions potencials del poder reial.

Tot i formar part de Catalunya, Aran mantingué sempre la seva singularitat territorial i el sistema i règim polític i administratiu heretats dels segles precedents, i gaudí d'un ampli marge d'autonomia en el govern dels seus afers interns.

Com altres comunitats pirinenques, la base de l'organització política i administrativa tradicional aranesa fou sempre la casa. A nivell local, l'assemblea dels caps de casa administrava els afers de la comunitat i triava els seus representants, els anomenats *cònsuls* o *còssos*. Alhora, els pobles aranesos s'agrupaven en circumscripcions administratives més grans, anomenades *terçons*. Almenys des del



segle XIII i fins al segle XVI hi hagué tres terçons a la vall, i d'aleshores ençà sis (Pujòlo, Arties e Garòs, Castièro, Marcatosa, Lairissa i Quate Lòcs). Cada terçó triava també uns representants específics, anomenats *consellers* i *prohoms*.

Fins al segle XV, de la reunió dels cònsols de tots els pobles de la vall i, alhora, dels seus consellers i prohoms, es formava la Cort o Consell General de la Vall, que constituïa la més alta institució de representació, govern i administració de la comunitat aranesa. El Consell General podia també triar delegats o representants del conjunt de la vall per a afers específics, els anomenats *síndics*. Tanmateix, des de principis de l'Edat Moderna, el dret d'assistència a les reunions del Consell General de la Vall va quedar restringit únicament als consellers i prohoms nomenats pels sis terçons que aleshores la conformaven.

Amb la promulgació de les anomenades *Ordinaciones, Pragmáticas y Edictos Reales del Valle de Aran*, l'any 1618, per mandat del rei Felip III d'Espanya, la composició, el sistema d'elecció i la manera de funcionar d'arrel medieval del Consell General de la Vall van ésser pregonament modificats. D'aleshores ençà, la més alta institució de govern i representació de la comunitat aranesa restà integrada exclusivament per tretze membres: sis consellers, sis prohoms i un síndic general, tots ells triats per sorteig.

La promulgació del Decret de Nova Planta l'any 1716, que tan advers fou per a les institucions i llibertats catalanes, no va afectar formalment Aran, que va mantenir el seu sistema polític i administratiu tradicional, per bé que molt minvat en la seva autonomia. Per mor d'això, el territori aranès no va restar integrat dins el nou sistema dels corregiments que l'autoritat borbònica va implantar arreu de Catalunya, i va constituir-ne un districte especial.

Les guerres hispanofranceses de finals del segle XVIII i principis del XIX i el pes de l'autoritat reial a la vall van entorpir el funcionament ordinari del Consell General de la Vall i la seva capacitat de decisió. Tanmateix, Aran va mantenir el seu sistema administratiu tradicional fins almenys l'any 1834, en què el territori va quedar definitivament incorporat a la nova província de Lleida, creada un any abans per l'Estat espanyol. D'aleshores ençà, el territori aranès es va convertir en un partit judicial més de la dita província i s'hi implantà el sistema d'ajuntaments general a tot l'Estat.

3.1.1. Marc jurídic i evolució legal

Tot i el desballestament jurídic del sistema institucional tradicional aranès, el seu record i el pregó sentiment de comunitat de vall va perdurar en la consciència i en el cor de molts aranesos fins al primer terç del segle XX, i va rebrotar esporàdicament en algunes reivindicacions i accions mancomunades dels ajuntaments aranesos d'aquell temps.

També amb motiu de l'aprovació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya l'any 1932, alguns intel·lectuals aranesos residents a Barcelona van sol·licitar al Govern català el reconeixement dels drets històrics d'Aran, però la iniciativa no va prosperar.

Amb el retorn de les llibertats democràtiques a l'Estat espanyol l'any 1975, la consciència i la reivindicació dels drets històrics d'Aran, i, alhora, de la necessitat de protegir i oficialitzar la seva llengua pròpia van emergir de nou en el si de la comunitat aranesa, i van cristal·litzar l'any 1978 amb la constitució de l'associació de veïns *Es Terçons*, que en va fer les seves dues principals reivindicacions.

El mateix any, i durant el procés de redacció de l'esborrany de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, l'associació veïnal aranesa va fer arribar als parlamentaris catalans reunits a Sau la seva aspiració i exigència democràtica de reconeixement del fet diferencial aranès, la necessitat de protecció i oficialització de la seva llengua, i la seva ferma voluntat d'aconseguir el restabliment i la recuperació de les institucions polítiques i administratives tradicionals de la vall.



La justícia i la pertinència de la reivindicació aranesa van determinar un primer reconeixement dels drets històrics i lingüístics d'Aran en l'Estatut d'autonomia de Catalunya que el Parlament català aprovà l'any 1979.

Així, l'article 3.4 de l'Estatut establia: “la parla aranesa serà objecte d'ensenyament i d'especial respecte i protecció”. La disposició addicional primera disposava: “en el marc de la Constitució i del present Estatut seran reconegudes i actualitzades les peculiaritats històriques de l'organització administrativa interna de la Vall d'Aran”. El desplegament legislatiu posterior d'aquests preceptes estatutaris va permetre configurar un estatut jurídic progressivament reforçat de la llengua pròpia d'Aran, i, alhora, va fer possible la recuperació de les institucions històriques d'autogovern d'Aran.

En aquest sentit, en un primer moment, la Llei 7/1983, del 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya, va declarar l'aranès, varietat de l'occità, llengua pròpia d'Aran i va proclamar certs drets lingüístics dels aranesos, juntament amb el mandat adreçat als poders públics de garantir-ne l'ús i l'ensenyament.

Més endavant, la Llei 16/1990, del 13 de juliol, sobre el règim especial de la Vall d'Aran, va concretar i activar el reconeixement del sistema institucional tradicional aranès, encarnat en els històrics terçons i en el Consell General de la Vall, i va definir també la tipologia i l'abast de les seves competències. A més, la Llei va declarar també l'oficialitat territorialitzada de la llengua pròpia de la vall, i en va millorar les garanties d'ús i ensenyament, a més d'incloure un manament general d'impulsar-ne la normalització a Aran.

L'aprovació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006 va suposar un nou i decisiu pas endavant en el ple reconeixement de la realitat nacional occitana d'Aran i, alhora, un canvi fonamental respecte de la situació precedent amb relació a l'oficialitat de la llengua pròpia de la comunitat aranesa.

Així, l'article 11 de l'Estatut estableix: “els ciutadans de Catalunya i les seves institucions polítiques reconeixen l'Aran com una realitat nacional dotada d'identitat cultural, històrica, geogràfica i lingüística, defensada pels aranesos als llargs dels segles. Aquest Estatut reconeix, empara i respecta aquesta singularitat i reconeix Aran com a entitat territorial singular dins de Catalunya, la qual és objecte d'una particular protecció per mitjà d'un règim jurídic especial”.

A més, l'article 6.5 declara també l'oficialitat de la llengua occitana, denominada *aranès* a Aran, a Catalunya. Al seu torn, l'article 94 explicita el nou marc de l'organització institucional pròpia d'Aran i les especificitats del seu règim jurídic. Finalment, la disposició addicional cinquena estableix també el calendari de la revisió del règim especial d'Aran per a adaptar-lo al que disposa el mateix Estatut.

Amb l'aprovació de la Llei 35/2010, de l'1 d'octubre, de l'occità, *aranès* a l'Aran, el Parlament de Catalunya va encetar el desenvolupament del mandat estatutari amb relació a Aran, i va convertir l'occità en llengua oficial a tot Catalunya.

3.2. Reconèixer, protegir i promoure l'occità

La Llei 35/2010, de l'1 d'octubre, de l'occità, *aranès* a l'Aran, té per objectius generals reconèixer, protegir i promoure l'occità d'acord amb la seva varietat aranesa en tots els àmbits i sectors. I al preàmbul s'estableix que:

La llengua occitana, denominada *aranès* a l'Aran, és un element fonamental de la identitat pròpia de l'Aran, defensat pels aranesos al llarg dels segles i reconegut i emparat per l'article 11 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.



Històricament, des de la unió voluntària de l'Aran a la corona catalanoaragonesa pel Tractat d'emparança del 1175, les institucions polítiques del Principat de Catalunya han reconegut i respectat la identitat cultural i lingüística de l'Aran.

Aquesta identitat es va poder desenvolupar en el marc d'un règim polític i administratiu especial de la Vall d'Aran, fins que aquest fou suprimit el 1834, amb la imposició en aquest territori del règim administratiu general de l'Estat espanyol i del castellà com a única llengua oficial.

El restabliment de l'autogovern de Catalunya el 1979, en el context d'un règim democràtic, va permetre establir un règim de protecció de l'aranès, com a part constitutiva de la pluralitat lingüística de Catalunya i vincle privilegiat de Catalunya amb les terres de parla occitana.

La llengua occitana inclou diverses varietats lingüístiques al llarg de tot el seu territori, repartit en tres estats. Actualment, la llengua occitana no disposa d'una autoritat lingüística única per a tot el seu territori. A l'Aran l'autoritat lingüística de l'aranès l'assumeix l'Institut d'Estudis Aranesos des del 29 d'abril de 2008, per acord del Ple del Conselh Generau d'Aran.

L'estatut jurídic d'aquesta s'emmarca directament en l'article 3.2 de la Constitució, que determina que "les altres llengües espanyoles seran també oficials en les respectives comunitats autònomes".

L'oficialitat de l'occità s'estén, a més, a tot Catalunya, que esdevé així l'únic territori dins l'Estat que reconeix tres llengües oficials.

Finalment, el règim vigent d'oficialitat de la llengua occitana té implicacions importants amb relació a l'aplicació de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries.

Atesa la fórmula de ratificació d'aquest tractat internacional emprada per l'Estat espanyol l'any 2001, que remet a les llengües que són declarades oficials pels estatuts d'autonomia, el nivell de protecció de l'occità propi de l'Aran s'ha incrementat substancialment com a conseqüència de l'Estatut del 2006.

Actualment la normativa de referència més difosa, que manté els mateixos criteris de les *Normes ortogràfiques der aranés*, aprovades per la Generalitat el 1983, és la definida per Loís Alibèrt a la *Gramàtica occitana*, publicada a Catalunya el 1935 i reeditada per l'Institut d'Estudis Catalans l'any 2000.

4. Noves versions de la *Gramàtica de la llengua catalana* i de l'*Ortografia catalana*

El desembre de 2016 l'Institut d'Estudis Catalans (IEC) va presentar la nova Gramàtica oficial. Aquesta Gramàtica ha estat pensada com "la Gramàtica normativa de referència del segle XXI. A diferència de la de Pompeu Fabra, que era una gramàtica d'autor, la de l'IEC és una obra col·lectiva, oberta a la participació d'experts diversos i consensuada en el si de la Comissió de Gramàtica i la Secció Filològica, i ratificada pel Ple de l'IEC, en la sessió del 29 de setembre de 2016."

La *Gramàtica de la llengua catalana* "dona continuïtat a la normativa gramatical que Pompeu Fabra va establir l'any 1918, i es presenta més completa i actualitzada. No introdueix, doncs, canvis substancials, sinó matisos i més flexibilitat, i amplia i detalla la Gramàtica de Fabra per donar resposta a qüestions que aquest no va plantejar o que va apuntar molt esquemàticament. Al mateix temps, incorpora les solucions avalades per la tradició i el prestigi social que encara no tenien el reconeixement per part de la norma" (i s'hi tenen en compte les aportacions ulteriors de Fabra, en textos com les *Converses filològiques* o la seva Gramàtica pòstuma, i les que han fet Francesc de B. Moll, Manuel Sanchis i Guarner, Antoni M. Badia i Margarit, Albert Jané, Josep Ruaix i Joan Solà).



La *Gramàtica de la llengua catalana* “es caracteritza perquè presenta la norma partint de la descripció gramatical i atenent el marc geogràfic –els parlars– i social –és a dir, els diferents registres–, així com, més esporàdicament, la dimensió oral i escrita. També presenta, en primer terme i d’una manera neutra, els fets generals que són vàlids en tots els territoris del domini lingüístic català i en tots els registres, i concreta en quins parlars i registres són vàlids els restants, i si una determinada forma és acceptable o no.”

Així mateix, el Ple de l’Institut d’Estudis Catalans va ratificar per consens la nova versió de l’*Ortografia catalana* en la sessió plenària tinguda el 24 d’octubre de 2016.

Entre les raons fonamentals que tenia la Secció Filològica per elaborar una nova Ortografia hi ha “la dispersió dels materials que conformen la normativa ortogràfica vigent, i també la revisió d’alguns aspectes puntuals que havien estat objecte de qüestionament. D’aquesta manera, s’han aplegat en una sola obra l’ortografia fundacional, amb les rectificacions que hi va fer el mateix Pompeu Fabra, les introduïdes després de la seva mort i els acords ortogràfics presos per la Secció Filològica des de 1984.”



Idees força

1. El català és una **llengua romànica** que prové del llatí popular, parlat, portat al territori pels soldats i mercaders, i no pas del llatí culte o literari. El llatí popular és l'element bàsic en la formació del català.
2. **Diglossia**: la convivència de dues llengües en què una, la llengua A (alta, amb més prestigi), expressa tots els àmbits de poder –administració, ensenyament, literatura, comerç, usos públics– i l'altra, la llengua B (baixa, amb menys prestigi), només s'usa en els àmbits privats.
3. El naixement de la prosa literària catalana comença a la segona meitat del segle XIII, amb l'obra extraordinària del mallorquí **Ramon Llull**. L'hegemonia política i l'afermament de la Corona (conquestes de Mallorca, València i Sicília) consolidaran una consciència d'identitat i convertiran la llengua en un factor de coherència cultural i política.
4. **Pere el Cerimoniós** va ser el primer rei català que va intuir l'estret lligam entre el poder i la llengua. Aquesta interrelació s'estendrà per tots els territoris dominats per la Corona i la llengua catalana arribarà a ser una de les llengües més esteses i difoses.
5. La **Cancelleria reial** és un organisme administratiu i burocràtic que té la tasca de redactar els documents oficials de la Corona, i que són considerats models de bona escriptura; un model d'escriptura acadèmica que avui anomenaríem llengua estàndard, perquè codifica i unifica la llengua a tot el territori.
6. Al llarg del segle XIV i inici del XV, en les relacions formals (administració, cort pontifícia, ciència, pensament i literatura) s'usa el català com a **llengua de prestigi**. En les relacions informals de la vida íntima i familiar s'usa exclusivament la llengua catalana.
7. Al segle XV s'escriuen les grans novel·les de la **literatura medieval** catalana i s'assoleixen moments d'esplendor.
8. La **unió dinàstica** amb els Trastàmara (1412) no va tenir, en principi, cap repercussió immediata en l'àmbit lingüístic ni va alterar la condició del català. Ara bé, la llengua dels monarques i de la cort era el castellà, la qual cosa provocaria el procés de canvi lingüístic. Per al poble, però, el castellà era una llengua desconeguda al segle XV.
9. Des del segle XVI fins al XVIII hi ha un **retrocés de la llengua** catalana perquè hi ha una pèrdua de consciència lingüística, no es produeixen tantes obres cultes i de creació com al segle anterior, i perquè la Corona d'Aragó queda lligada definitivament al projecte de monarquia dels Reis Catòlics.
10. Fins al darrer terç del segle XVII, l'**ús social de la llengua** es manté ben viu en les relacions familiars, a l'església, a l'administració, a l'escola, en els llibres tècnics i d'història, en els llibres de comptes públics i privats, en els documents notariais, en els testaments...
11. A partir del darrer terç del segle XVII l'administració deixa d'usar-lo a causa de la presència del funcionariat castellà, de la **inquisició**, de l'adhesió de les classes altes al castellà i del prestigi que té aquesta llengua davant dels estaments burgesos i populars.
12. El 1659 Castella i França signen el **Tractat dels Pirineus**, pel qual el Rosselló (el Conflent, el Capcir, el Vallespir) i la meitat de la Cerdanya passen a sobirania francesa. En aquests territoris de seguida es va prohibir el català en l'ensenyament, i el 1700 se'n va prohibir l'ús en els documents públics amb un edicte de Lluís XIV.



13. La **Guerra de Successió** (1702-1714), i el seu desenllaç, marcaran l'inici d'una nova etapa. Guanyada la guerra pels partidaris de Felip d'Anjou, es dicten els decrets de Nova Planta, que anul·len l'oficialitat del català i el prohibeixen: el 1707 a València, el 1715 a les Illes Balears (excepte a Menorca, sota dominació anglesa) i el 1716 al Principat de Catalunya.
14. Al llarg dels segles XVIII i XIX aniran apareixent **nous decrets** i mesures per prohibir el català a l'escola, als tribunals civils i eclesiàstics, al teatre, als llibres de comptabilitat... Ara bé, la major part de la població era analfabeta i no entenia cap altra llengua que no fos la catalana.
15. A partir de la segona meitat del segle XIX hi ha una **represa de consciència nacional**, i els intel·lectuals i la burgesia, enfortida per la industrialització, volen recuperar els signes d'identitat.
16. L'any 1859, Joaquim Rubió i Ors, Manuel Milà i Fontanals, Víctor Balaguer i Antoni de Bofarull restableixen els **Jocs Florals**, peça clau en la restauració de la llengua.
17. El període 1900-1939 significa la **codificació de l'estàndard** i l'ús social de la llengua, a partir d'una sèrie de fets decisius per a l'estudi científic del català.
18. L'any 1906 es convoca el **Primer Congrés Internacional de la Llengua Catalana**, a iniciativa de Mossèn Antoni M. Alcover. Té un gran ressò popular, amb molt d'èxit d'inscripció, uns 4.000 congressistes, procedents tant de tot l'àmbit lingüístic català com de l'àrea internacional.
19. L'any 1913 **Pompeu Fabra** publica les *Normes ortogràfiques*; el 1917, el *Diccionari Ortogràfic*; el 1918, la *Gramàtica Catalana*, i el 1932, el *Diccionari General de la Llengua Catalana*. Intel·lectuals i escriptors valencians accepten les normes de Fabra: Normes de Castelló.
20. L'any 1931 s'instaura la **II República**. S'aconsegueixen avenços en la normalització lingüística: l'ensenyament a les escoles i la difusió en els mitjans de comunicació de premsa i ràdio. F. B. Moll publica l'*Ortografia mallorquina segons les normes de l'Institut*.
21. Des de l'any 1939 fins al 1975 hi ha una **nova repressió** de la cultura catalana: es prohibeix l'ús del català en tots els àmbits públics. Les institucions catalanes s'aboleixen (Generalitat, IEC, etc.) i molts intel·lectuals han de fugir a l'exili, on es farà una tasca important de manteniment de la cultura.
22. Al final del règim dictatorial hi ha una certa tolerància: tímida publicació de textos; apareixen revistes, editorials i noves generacions d'escriptors, i el 1961 es crea **Òmnium Cultural**, que comença a ensenyar el català.
23. Amb la mort de Franco, comença la **transició política**, i s'instaura la democràcia, que marca la recuperació de les institucions nacionals, les quals retornen de l'exili. Com que ja s'havia fet la normativització de la llengua, és el moment d'iniciar la normalització del coneixement i de l'ús, a partir d'un nou marc legal.
24. Una llengua **no és mai uniforme ni fixa**. Les varietats lingüístiques són les diferents modalitats d'una mateixa llengua. Per damunt de totes les varietats hi ha la varietat estàndard. Podem classificar les varietats segons els parlants o segons l'ús.
25. La llengua catalana ha estat i és la **llengua pròpia de Catalunya**, és a dir, la llengua pròpia del territori, i és l'element fonamental de formació de la cultura catalana.
26. Aran constitueix dins Catalunya **una realitat nacional amb personalitat pròpia** i diferenciada, fonamentada en el fet que la comunitat aranesa disposa d'una llengua i una cultura pròpies, comunes i compartides amb la resta d'Occitània, i, alhora, d'una antiga tradició d'autogovern fermament defensada pels aranesos al llarg del temps.



27. L'aprovació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006 va suposar un nou i decisiu pas endavant en el ple reconeixement de la realitat nacional occitana d'Aran i, alhora, un canvi fonamental respecte de la situació precedent amb relació a l'oficialitat de la llengua pròpia de la comunitat aranesa.
28. La Llei 35/2010, de l'1 d'octubre, de l'occità, *aranès* a l'Aran, té per objectius generals reconèixer, protegir i promoure l'occità d'acord amb la seva varietat aranesa en tots els àmbits i sectors.
29. L'oficialitat de l'occità s'estén, a més, a tot Catalunya, que esdevé així l'únic territori dins l'Estat que reconeix tres llengües oficials.

Glossari

Aran	Normativització
Cancelleria reial	Nova repressió
Codificació de l'estàndard	Òmnium Cultural
Consciència d'identitat	Poder i llengua
Decrets i mesures	Pompeu Fabra
Diglossia	Primer Congrés Internacional de la Llengua Catalana
Funcionariat castellà	Realitat nacional occitana d'Aran
Guerra de Successió	Represa de consciència nacional
Hegemonia política	Retrocés de la llengua
IEC	Toponímia
Jocs Florals	Tractat dels Pirineus
Literatura medieval	Transició política
Llei 35/2010, de l'1 d'octubre, de l'occità	Trastàmara
Llengua de prestigi	Unió dinàstica
Llengua pròpia	Ús social de la llengua
Llengua romànica	
Normalització	

Tema A.5.

Marc geogràfic de Catalunya

1. Situació i divisió administrativa
2. El relleu
 - 2.1. El Pirineu
 - 2.2. La Depressió Central
 - 2.3. El Sistema Mediterrani
 - 2.4. La Serralada Transversal
 - 2.5. Les planes litorals i la costa
3. Els climes a Catalunya
 - 3.1. Les temperatures
 - 3.2. Les precipitacions
4. La xarxa hidrogràfica
5. La vegetació
6. La població
 - 6.1. Evolució de la població
 - 6.2. Distribució de la població

Tema A.5. Marc geogràfic de Catalunya

1. Situació i divisió administrativa

Catalunya, amb una extensió de 32.108 km², es troba situada a l'extrem nord-est de la península Ibèrica, en la regió mediterrània, delimitada al nord per la serralada dels Pirineus, al sud i est per la mar Mediterrània i a l'oest per la depressió de l'Ebre. Catalunya no configura cap unitat fisiogràfica determinada i es caracteritza per una gran diversitat paisatgística, amb una irregular orografia, caracteritzada per una alternança de planes i muntanyes. A partir de la interacció de factors físics, socials, econòmics i culturals, s'ha anat conformant una important varietat comarcal.

Catalunya limita al nord amb França i Andorra; a l'oest, amb Aragó, i al sud, amb el País Valencià. El seu territori està dividit en quatre províncies, Barcelona, Tarragona, Lleida i Girona, i en 42 comarques amb la recent creació del Moianès, l'any 2015. Les comarques es divideixen en municipis, fins a un total de 947 l'any 2019. El municipi és la unitat administrativa bàsica, on resideix l'autoritat local.

El juliol de 2010, el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei de vegueries, que han de permetre reorganitzar el mapa administratiu de Catalunya. Les vegueries són una unitat administrativa que s'ha de situar entre l'escala comarcal i l'autonòmica, i substituir les diputacions provincials. La Llei, aprovada el 27 de juliol, seguint les directrius marcades a l'Estatut de 2006, fixava en set el nombre definitiu de vegueries, ampliat a vuit a començaments de 2017.

D'aquesta nova divisió, cal constatar que l'Aran constitueix una entitat territorial singular dins de Catalunya, es relaciona de manera bilateral amb els òrgans de govern de la Generalitat, i forma part de la vegueria de l'Alt Pirineu. Les capitals de vegueries a dia d'avui no estan concretades, únicament estan fixades les que coincideixen amb les províncies: Barcelona, Lleida, Tarragona i Girona.

Alt Pirineu, que comprèn els municipis de les comarques de l'Alta Ribagorça, l'Alt Urgell, la Cerdanya, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà i Era Val d'Aran.

Barcelona, que comprèn els municipis de les comarques del Baix Llobregat, el Barcelonès, el Maresme, el Vallès Occidental i el Vallès Oriental.

Catalunya Central, que comprèn els municipis de les comarques del Bages, el Berguedà, el Moianès, Osona, el Solsonès i vuit municipis de l'Anoia.

Girona, que comprèn els municipis de les comarques de l'Alt Empordà, el Baix Empordà, la Garrotxa, el Gironès, el Pla de l'Estany, el Ripollès i la Selva.

Lleida, que comprèn els municipis de les comarques de les Garrigues, la Noguera, el Pla d'Urgell, la Segarra, el Segrià i l'Urgell.

Camp de Tarragona, que comprèn els municipis de les comarques del Tarragonès, l'Alt Camp, el Baix Camp, la Conca de Barberà i el Priorat.



Terres de l'Ebre, que comprèn els municipis de les comarques del Baix Ebre, el Montsià, la Ribera d'Ebre i la Terra Alta.

Penedès, que comprèn els municipis de les comarques de l'Alt Penedès, el Baix Penedès, el Garraf i bona part de l'Anoia (excepte vuit municipis, que restaran a la vegueria central).

2. El relleu

Catalunya està formada per tres grans unitats de relleu, que són els Pirineus, la Depressió Central i el Sistema Mediterrani. Aquestes tres unitats conflueixen en l'extrem nord-est, on es troba la Serralada Transversal. El litoral català, per la seva banda, està constituït per una alternança de planes litorals, costes abruptes i alguns deltes.

2.1. El Pirineu

El Pirineu és una serralada de grans dimensions que s'estén al llarg de més de 400 km, des del golf de Biscaia a la mar Mediterrània. La part catalana té uns 250 km de longitud i s'estén entre la Vall d'Aran, a l'oest, i el cap de Creus, a l'est. El Pirineu està format per serres i massissos, travessats per valls fluvials orientades de nord a sud, que faciliten la comunicació cap a la depressió Central. L'excepció n'és la Cerdanya, plana d'origen tectònic, orientada d'est a oest i per on circula el curs alt del Segre. La comunicació entre valls només ha estat possible a través d'elevats ports de muntanya i collades (port de la Bonaigua, port del Cantó, collada de Toses, etc.). En general, el Pirineu es pot dividir en dues subunitats: el Pirineu axial i el Prepirineu.

El Pirineu axial és el sector més elevat de la serralada i es caracteritza per cims punxeguts, carenes retallades, valls profundes i estanys d'origen glacial originats en el quaternari. Les altituds van disminuint d'oest a est. El sector occidental és el més compacte i ocupa la Vall d'Aran i el Pallars. Alguns cims superen els 3.000 metres, com la Pica d'Estats (3.143 m), que és el punt més elevat de Catalunya. Al sector de la Cerdanya i el Ripollès les formes se suavitzen i no arriben als 3.000 metres (Puigmal, 2.913 m; Tossa Plana de Lles, 2.916 m). A l'extrem més oriental les altituds van perdent importància (Puig Neulós, 1.256 m) fins a arribar al cap de Creus.

El Prepirineu és una subunitat de menor alçada que s'estén al sud del Pirineu axial i presenta la seva màxima amplada entre la Noguera Ribagorçana i el Segre. En aquest sector, a l'oest de Catalunya, es distingeixen les serres interiors de Sant Gervàs (1.890 m) i de Boumort (2.077 m), la Conca de Tremp, drenada per la Noguera Pallaresa, i les serres exteriors del Montsec d'Ares (1.676 m) i Montsec de Rúbies (1.677 m). Entre el Segre i el Llobregat, el Prepirineu és més estret i només hi tenen continuïtat les serres interiors, les més destacades de les quals són la serra del Cadí (2.648 m), amb el massís del Pedraforca (2.497 m), i la serra del Moixeró (2.276 m). Cap a l'est, el Prepirineu connecta amb el Pirineu axial a través de la collada de Toses, va perdent magnitud i forma estreps propers al Pirineu axial.

2.2. La Depressió Central

La Depressió Central ocupa bona part del territori català entre el Pirineu i el Sistema Mediterrani. Està oberta cap a ponent, cap a la depressió de l'Ebre, de la qual forma part. La Depressió Central està lleugerament inclinada cap a ponent i les seves altituds més importants, al voltant dels 1.000 m, es troben en el sector nord-est, en contacte amb la Serralada Transversal.

En els sectors central i oriental la disposició de les roques i la xarxa fluvial han condicionat la formació d'altiplans, relleus en costa i conques d'erosió. Destaquen els altiplans del Lluçanès, del Moianès i el de la Segarra. Entre aquests relleus, hi trobem la plana de Vic, el pla de Bages, la conca d'Òdena



i la conca de Barberà, que són conques d'erosió que han estat excavades, respectivament, pels rius Ter i Congost, Cardener i Llobregat, i Anoia i Franolí. El sector occidental de la Depressió Central el formen extenses planes sedimentàries, com ara les planes d'Urgell i de Lleida, on només destaquen petits turons.

2.3. El Sistema Mediterrani

El Sistema Mediterrani es troba disposat paral·lel a la costa, entre la Depressió Central i la mar Mediterrània, i està constituït per tres subunitats de relleu: la Serralada Prelitoral i la Serralada Litoral, separades per la Depressió Prelitoral.

La Serralada Prelitoral és una successió de serres que s'estenen des de la vall del riu Ter fins a la plana de Castelló i s'eleva entre la Depressió Central i la Depressió Prelitoral. De nord a sud-oest trobem les Guilleries (1.204 m); el Montseny, amb el cim del Turó de l'Home (1.706 m) com a punt culminant del Sistema Mediterrani; Sant Llorenç del Munt (1.104 m); Montserrat (1.236 m); les muntanyes de Prades (1.203 m); la serra del Montsant (1.163 m), i els ports de Besseit (1.442 m).

La Serralada Litoral s'estén des de l'Empordà fins al Garraf i ofereix menors altituds. Les principals serres i massissos són les Gavarres (535 m), el Montnegre (773 m), el Corredor (657 m), la serra de Collserola (512 m) i el massís del Garraf (658 m).

La Depressió Prelitoral es troba entre la Serralada Prelitoral i la Serralada Litoral, i és el resultat de l'enfonsament de part de l'antic massís que constituïa el Sistema Mediterrani. Comprèn les planes del Penedès, el Vallès, la Selva i el Gironès. Del massís del Garraf cap al sud la Depressió Prelitoral desapareix.

2.4. La Serralada Transversal

La Serralada Transversal conforma una orografia complexa i diferenciada de la resta del relleu català. Hi conflueixen el Pirineu, la Depressió Central i el Sistema Mediterrani, i es caracteritza per l'activitat volcànica localitzada al pla d'Olot i el seu entorn, amb cons volcànics com els de Santa Margarida i el Croscat, i corrents de lava com la massa basàltica de Castellfollit de la Roca. Hi destaquen les serres de Puigsacalm (1.515 m), el pla d'Aiats (1.306 m), el Far (1.111 m) i Finestres (1.027 m).

2.5. Les planes litorals i la costa

El litoral català (uns 515 km de costa) s'estén des de Portbou fins al riu de la Sénia (límit amb el País Valencià). En general, és un litoral suau i sorrenc, tret dels sectors on les serres toquen al mar i la costa és alta i retallada amb badies, cales i puntes. És el cas del cap de Creus, la Costa Brava i les costes de Garraf. La resta del litoral presenta formacions de planes litorals, entre les quals destaquen la plana de l'Empordà, amb una costa baixa i sorrenca i alguns sectors d'aiguamolls, i el delta de l'Ebre, amb una extensió de 320 km². Altres planes deltaïques són les formades per les desembocadures de la Tordera, el Besòs, el Llobregat i el Franolí.

3. Els climes a Catalunya

A Catalunya, el clima és de tipus mediterrani temperat i es caracteritza per una estació freda, l'hivern, i una de càlida, l'estiu. Aquestes dues estacions són força estables, i entre elles hi ha dues estacions de transició, la primavera i la tardor, més inestables i plujoses. Tot i això, la complexitat orogràfica de



Catalunya i la proximitat a la mar Mediterrània fan que factors com el relleu i la continentalitat tinguin influència en el règim termomètric i en el règim de precipitacions, fet que dona lloc a altres varietats climàtiques, com ara el clima mediterrani litoral, el clima mediterrani de tendència continental, el clima mediterrani de muntanya baixa i mitjana i el clima mediterrani de muntanya alta. A aquests climes, cal afegir-hi el clima atlàntic que trobem a la Vall d'Aran, i els climes alpí i subalpí que es donen a partir dels 1.500 m en sectors del Pirineu.

Els diferents climes es troben distribuïts a Catalunya segons dos grans factors geogràfics: d'una banda la distància al mar (continentalitat) i de l'altra, l'altitud. D'aquesta manera, com més lluny del mar i com més altitud, menys mediterraneïtat del clima. La latitud a Catalunya no té una gran incidència i el fet que el nord coincideixi amb els climes més freds i continentals és a causa de la presència de les muntanyes i no de la major distància a l'Equador.

Per descriure les característiques dels climes s'han de tenir en compte una sèrie d'elements climàtics. Principalment les temperatures i les precipitacions.

3.1. Les temperatures

A Catalunya hi ha una gran diversitat tèrmica. Així, les temperatures mitjanes anuals varien entre els 17,1°C de Tortosa, situada a 50 m d'altitud, i els 3°C d'Estany Gento, que es troba per damunt dels 2.000 m.

S'entén per temperatura la quantitat de calor que té una massa d'aire. Per conèixer la temperatura s'utilitza un instrument anomenat *termòmetre* i fan falta un mínim de 10 anys de registres tèrmics diaris per tal de poder obtenir una mitjana anual representativa. La unitat de mesura més habitual és el grau Celsius. En aquesta escala, a nivell del mar, 0 graus es correspon amb el punt de congelació i 100 graus amb el d'ebullició de l'aigua.

Aquestes temperatures mitjanes expressen les principals tendències, però si s'observen les dades de temperatura diària es pot veure que no sempre les temperatures més baixes es donen als punts més elevats. Durant l'hivern, en algunes planes interiors, com la plana de Vic, es dona aquest fenomen, conegut com inversió tèrmica (és a dir, el no acompliment del gradient tèrmic, és a dir, com més altitud menys temperatura, en una relació mitjana de 0,6 graus per cada 100 metres d'ascens vertical).

Aquesta inversió tèrmica es dona en dies d'hivern amb estabilitat atmosfèrica (domini d'un anticicló), en què l'aire fred s'acumula en els fons de les valls i a les planes formant una densa capa de boira que en alguns casos pot durar dies i que no permet que l'aire proper al terra s'escalfi, cosa que dona lloc a temperatures més baixes respecte als relleus propers.

Un altre fet que cal tenir en compte respecte a la variació de les temperatures és l'amplitud tèrmica, relacionada amb la proximitat d'un punt determinat del territori a la costa. L'amplitud tèrmica és la diferència entre la temperatura màxima i la mínima d'un període determinat de temps, tot i que quan s'evidencia més és en la variació diària de la temperatura.

Així, com més lluny del mar, més amplitud tèrmica, mentre que els sectors litorals i els més oberts a la influència del mar són els que tenen una amplitud tèrmica menor. Conseqüentment els climes més allunyats del mar es caracteritzen per tenir unes majors variacions tèrmiques al llarg del dia i de l'any, a diferència dels climes litorals, que són protagonitzats per una major estabilitat de les temperatures.

3.2. Les precipitacions

S'entén per precipitació la caiguda d'aigua en forma de partícules sòlides o líquides que arriben a terra. S'utilitza com a instrument de mesura el pluviòmetre i la seva unitat de mesura és el mil·límetre per metre quadrat o el litre per metre quadrat. Cal un mínim de 30 anys de registres diaris per tal que les dades siguin vàlides.

Els climes mediterranis és caracteritzen per tenir precipitacions molt irregulars. A Catalunya, la varietat de climes comporta una alta irregularitat en el règim de precipitacions. En general, són més elevades a les zones de muntanya, als sectors més propers a la costa i a la Vall d'Aran. En canvi, les planes de ponent i els sectors baixos de les valls presenten registres de precipitació anuals més baixos, sovint per l'efecte d'ombra pluviomètrica dels relleus que els envolten.

Una característica de la precipitació a Catalunya és el seu règim irregular. Durant la primavera i la tardor es recull, en la majoria dels casos, bona part de la precipitació anual, sovint en forma de tempestes molt intenses, ocasionades pel fenomen de la gota freda. A l'estiu plou molt a la zona del Pirineu i molt poc a les planes de ponent i la meitat sud. La precipitació mitjana mensual del mes d'agost a la Molina és de 123 mm (1.267 mm anuals), mentre que a Lleida és de 24 mm (326 mm anuals). A l'hivern les pluges solen ser escasses a tot arreu, excepte a les zones d'alta muntanya, on sovint són en forma de neu.

La irregularitat de les precipitacions i especialment el fenomen de la gota freda converteixen les precipitacions en un dels principals riscos climàtics a Catalunya. Les inundacions i les riudes en els períodes d'altres precipitacions són recurrents any rere any. Alhora, la gestió d'aquesta aigua en els períodes de sequera, que cada cop són més freqüents, és un dels principals reptes dels països mediterranis en aquest segle XXI.

4. La xarxa hidrogràfica

Els rius de Catalunya pertanyen al vessant mediterrani, excepte la Garona, amb la capçalera a la Vall d'Aran, que pertany al vessant atlàntic.

Els rius mediterranis es poden agrupar en tres grups: els afluents catalans de l'Ebre, amb el Segre i els seus afluents (la Noguera Ribagorçana, la Noguera Pallaresa i la Valira); els rius que tenen la seva capçalera al Pirineu, com la Muga, el Fluvià, el Ter (amb el Freser i l'Onyar) i el Llobregat (amb el Cardener i l'Anoia), i aboquen les seves aigües directament a la mar, i els rius que neixen al Sistema Mediterrani (la Tordera, el Besòs, el Foix, el Gaià, el Francolí i la Sénia).

D'aquesta manera, existeixen un total de quatre xarxes diferents, en funció del lloc d'inici i acabament dels rius: xarxa atlàntica, xarxa Pirineus-Ebre, xarxa Pirineus-Mediterrània i xarxa mediterrània.

De manera general, els rius catalans presenten règims fluvials molt diferents i irregulars. El règim fluvial depèn de la quantitat i el tipus de precipitació que es dona a la seva conca hidrogràfica, així com la seva distribució al llarg de l'any. Així doncs, el cabal del riu (quantitat d'aigua que porta un riu en un punt i un moment concret) depèn de les precipitacions líquides que arriben directament al riu i de les precipitacions sòlides, que comportaran en època de desglaç una aportació extra. Conseqüentment, les capçaleres dels rius que neixen al Pirineu occidental tenen importants aportacions en forma de neu durant l'hivern, la qual cosa garanteix el cabal fins ben avançat l'estiu (règim pluvionival). Aquests rius tenen una major regularitat dels seus cabals. En canvi, els rius que neixen al Pirineu oriental i al Sistema Mediterrani depenen en exclusiva de les pluges per mantenir regular el seu cabal (règim pluvial); en conseqüència, aquests rius a més de tenir un menor cabal el tenen molt més irregular. En alguns casos aquesta irregularitat pot fer-los assecar-se durant el període de sequera.



5. La vegetació

La variada orografia i el clima fan que a Catalunya trobem una gran diversitat de paisatges vegetals. Tot i això, la vegetació que trobem actualment és diferent, en la majoria dels casos, de la vegetació espontània que hauria d'haver-hi tenint en compte els factors climàtics i litològics característics de cada zona (vegetació potencial). En general trobem un ampli mosaic de comunitats vegetals dominades per matollars i pinedes, principalment en els sectors de terres baixes que havien estat utilitzats per a conreus i posteriorment abandonats. La vegetació potencial a Catalunya pertany a tres grans regions biogeogràfiques: mediterrània, eurosiberiana i boreoalpina.

Les comunitats vegetals pròpies de la regió mediterrània són els alzinars i les màquies. Els alzinars, amb l'alzina i la carrasca com a arbres característics, es troben acompanyats de diversos arbustos alts. Les màquies són formacions de vegetació arbustiva alta molt ben adaptada a condicions de sequedat i calor; en zones més seques i àrides dominen les brolles, formades per arbustos baixos i mitjans. La regió eurosiberiana es caracteritza per formacions adaptades a condicions d'ambient humit, ombrívol i temperat. És el domini dels boscos caducifolis (rouredes i fagedes) i els boscos de pi roig. La vegetació de la regió boreoalpina, característica dels climes freds, presenta boscos de pi negre i avetoses entre els 1.600 i els 2.300 m, i prats alpins fins als 2.500 i 2.800 m. A més altitud la vegetació és gairebé inexistent.

6. La població

6.1. Evolució de la població

La població de Catalunya era d'1.652.611 habitants el 1857. Amb la posterior industrialització s'inicià un procés d'immigració procedent de la resta d'Espanya i s'accentuaren els corrents migratoris interns, de les comarques de muntanya cap a la costa. Aquesta immigració i la davallada progressiva del nombre de naixements marcarien l'evolució demogràfica posterior. Fins al 1936 el creixement natural de la població fou positiu, però aquesta tendència s'invertí per la Guerra Civil.

Durant la postguerra, malgrat una certa recuperació de la natalitat, el fet demogràfic cabdal a Catalunya va ser la intensa immigració procedent d'altres zones de l'Estat i afavorida pel desenvolupament econòmic a Catalunya. Com a conseqüència d'això, la població total augmentà sostingudament: 3,2 milions el 1950, 3,8 milions el 1960, 5,1 milions el 1970 i 5,9 milions el 1980. Les àrees que van absorbir la major part de població immigrada van ser principalment el Barcelonès, el Baix Llobregat, el Vallès Occidental i el Tarragonès.

Des del final dels anys vuitanta té lloc una nova immigració, procedent principalment de països del nord d'Àfrica, de Llatinoamèrica i de l'est d'Europa. Aquesta tercera onada immigratòria ha provocat un important creixement de població en els darrers anys del segle XX i en la primera dècada del XXI. La natalitat es va recuperar i el procés d'envelliment es va aturar parcialment. Amb la crisi iniciada el 2007, el procés migratori ha iniciat un període d'estancament. Conseqüentment, també s'ha estancat la natalitat, i la població total de Catalunya porta anys estancada.

La població de Catalunya l'any 2021 era de 7.763.362 habitants, el 65% dels quals es concentraven a les comarques de l'àmbit metropolità de Barcelona. Aquest desequilibri en la distribució de la població també està acompanyat d'uns indicadors demogràfics que mostren una tendència a l'envelliment de la població. Durant els darrers 30 anys l'estructura per edats s'ha invertit, de manera que, si a finals dels setanta els menors de 15 anys representaven el 25,6% de la població, el 2022 eren el 14,7%, mentre que la població major de 65 anys passà del 10,2% (1975) al 19,2% (2022).



Per la seva banda, el creixement natural de la població el 2016 era del 0,2%, la qual cosa significava un retorn a l'estancament de població dels anys 90 del segle passat. L'índex de fecunditat continua baix, inferior a la taxa de substitució amb un 1,23, encara superior al mínim històric de >1,13 de l'any 1995. L'esperança de vida continua sent de les més altes del món amb 82,4 anys en néixer (79,7 els homes i 85,0 les dones. IDESCAT, 2020).

6.2. Distribució de la població 2021

Àmbit	Població	Superfície km ²	Densitat (habitants/ km ²)	Percentatge
Catalunya	7.763.362	32.108	241	100%
Metropolità	4.931.245	2.464	2001	64%
Comarques Gironines	770.988	5.584	138,1	10%
Camp de Tarragona	531.487	2.703	196,6	7%
Terres de l'Ebre	180.383	3.308	54,5	2%
Ponent	367.245	5.586	65,7	5%
Comarques Centrals	414.149	4.941	83,8	5%
Alt Pirineu i Aran	74.271	5.776	12,9	1%
Penedès	493.594	1.746	282	6%

Font: Idescat. Padró municipal d'habitants, i Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya.

Aquest heterogeni repartiment de la població és conseqüència de diferents factors geogràfics, tant físics com humans. L'orografia i el clima han condicionat els assentaments de població i consegüentment la distribució de la població. L'evolució històrica i els processos socioeconòmics que s'han donat als diferents indrets també han estat factors importants en l'actual distribució de la població.

A Catalunya, com s'ha dit anteriorment, la població té un repartiment molt heterogeni. Bona part de la població es concentra al litoral, al Sistema Mediterrani. Les principals poblacions es troben en aquest territori, així com les principals àrees industrials i altres activitats econòmiques. La importància del mar i del comerç marítim al llarg de la història és un dels principals responsables d'aquesta distribució. Així, l'atracció de poblacions com Barcelona, Tarragona, Figueres, Vilanova i la Geltrú o Mataró ha estat fonamental.

L'interior de Catalunya està molt menys poblat. La densitat de població de les comarques de l'interior és sensiblement inferior a les xifres que es registren a les costaneres. L'absència de grans vies de comunicació i la presència de les serralades prelitoral i pirenaica l'han mantingut aïllada de la resta del territori. Només les capitals comarcals trenquen aquest paisatge. Lleida fonamentalment, però també Vic, Manresa, Berga, Balaguer, Igualada o Mollerussa són illes de població enmig d'un desert poblacional.

Tot i tenir una densitat de població de 241 hab/km², la concentració de factors econòmics implica que aquest valor presenti una gran irregularitat en el territori perquè la distribució de la població és molt desigual. Una elevada proporció dels més de set milions i mig d'habitants de Catalunya és urbana, tot i que no es pot considerar el territori de les 42 comarques que la conformen com a urbà. La majoria



dels assentaments urbans es localitzen a la franja litoral i prelitoral gràcies als processos industrials, al desenvolupament del sector terciari i a la revalorització turística. Per contra, a mesura que ens allunyem cap a l'interior de Catalunya i les zones de muntanya, el paisatge urbà deixa pas a les zones de conreu agrícola, boscos i petits i mitjans nuclis de població. Aquesta desigual distribució de la població comporta que a les set comarques que conformen la Regió Metropolitana de Barcelona i sobretot als municipis més pròxims a la ciutat de Barcelona (inclosos dins l'Àrea Metropolitana de Barcelona), s'hi concentri gairebé el 64% de la població.

Qualsevol dels fluxos habituals de mobilitat de la població presenta un efecte territorial fonamental, ja que fa variar constantment la seva distribució espacial. La problemàtica més notòria que deriva d'aquest desequilibri és el volum de trànsit i concentració de la població en punts determinats del territori (a l'entrada i sortida de les grans ciutats, a les zones turístiques, als centres d'oci, als de compres, etc.).

En resum, de les tres grans unitats de relleu de Catalunya, una té un gran percentatge de la població, mentre que les altres dues estan molt més despoblades. Un repàs ràpid a la població per àmbit territorial permet observar que les vegueries barcelonina, penedesenca i del Camp de Tarragona apleguen tres quartes parts de la població de Catalunya. Mentre que les Terres de l'Ebre o l'Alt Pirineu i Aran, a penes arriben al 3%. Els Pirineus, un dels sistemes muntanyosos més importants de la Península, és el territori menys poblat. Capitals comarcals amb uns pocs milers d'habitants i predomini del poblament rural.



Idees força

1. Administrativament, Catalunya s'organitza en vuit vegueries, 42 comarques i 947 municipis.
2. Catalunya no configura cap unitat fisiogràfica determinada i es caracteritza per una gran diversitat paisatgística. A partir de la interacció de factors físics, socials, econòmics i culturals, s'ha anat conformant una important varietat comarcal.
3. Catalunya està formada per tres grans unitats de relleu, que són els Pirineus, la Depressió Central i el Sistema Mediterrani. El litoral català, per la seva banda, està constituït per planes litorals, costes i alguns deltes.
4. A Catalunya, el clima és de tipus mediterrani temperat. La complexitat orogràfica de Catalunya i la proximitat a la mar Mediterrània fan que tinguin rellevància factors com el relleu i la continentalitat, que donen lloc a altres varietats climàtiques.
5. Els rius catalans presenten règims fluvials molt diferents i irregulars, fet que provoca l'existència de diferents xarxes hidrogràfiques.
6. La variada orografia i el clima fan que a Catalunya hi trobem una gran diversitat de paisatges vegetals. La vegetació potencial a Catalunya pertany a tres grans regions biogeogràfiques: la regió mediterrània, la regió eurosiberiana i la regió boreoalpina.
7. La població de Catalunya ha tingut tres grans períodes de creixement en els darrers 100 anys. L'últim ha estat protagonitzat per persones procedents de l'estranger, cosa que ha provocat una heterogeneïtzació de la societat catalana.
8. La distribució de la població a Catalunya és molt irregular, amb una concentració del 64% a la RMB.

Glossari

Altiplà	Onada immigratòria
Altitud	Orografia
Anticicló	Planes deltaïques
Àrea Metropolitana de Barcelona	Planes tectòniques
Bosc caducifolis	Règim pluvial
Comarca	Règim pluvionival
Conques d'erosió	Regió Metropolitana de Barcelona
Continentalitat	Relleu en costa
Densitat de població	Unitat fisiogràfica
Esperança de vida	Valls fluvials
Fluxos de mobilitat	Vegetació potencial
Índex de fecunditat	Vegueria
Ombra pluviomètrica	Xarxa fluvial

Tema A.6.

Entorn social a Catalunya

- 1. La migració a Catalunya i fluxos migratoris**
 - 1.1. Les migracions contemporànies
 - 1.2. La immigració a Espanya i Catalunya
 - 1.3. La dinàmica migratòria i l'evolució de la població catalana
- 2. Les polítiques públiques en matèria d'immigració**
 - 2.1. Política migratòria comunitària
 - 2.2. Política migratòria d'Espanya i Catalunya
- 3. Models d'integració i marcs de convivència en la societat multicultural**
- 4. Les polítiques públiques en matèria d'igualtat d'oportunitats**
- 5. Els serveis socials a Catalunya**
 - 5.1. L'Estat del benestar i la provisió de serveis
 - 5.2. Els serveis socials

Tema A.6. Entorn social a Catalunya

1. La migració a Catalunya i fluxos migratoris

1.1. Les migracions contemporànies

La diversitat social i cultural és un tret que una bona part de les societats contemporànies no pot defugir i, de fet, cada vegada més es considera un valor socialment compartit. En realitat, els possibles orígens d'aquesta diversitat són nombrosos. Qüestions com el gènere, l'edat, la classe social, la procedència rural o urbana, la religió, etc., es poden considerar factors importants en la generació de diferències i variacions en el si de qualsevol societat.

Però des de fa alguns anys, les migracions són les que atrauen més l'atenció i el debat al voltant dels dilemes i reptes que planteja avui la diversitat cultural. Segons les Nacions Unides, l'any 2020 hi havia 272 milions de persones que vivien fora del seu territori d'origen i que, per moltes i diverses raons –guerres, conflictes polítics, religiosos o ètnics, desastres mediambientals, pobresa, etc.–, es troben en altres països. Una realitat que afecta més del 3% de la població mundial, les causes de la qual es deuen tant a factors d'expulsió dels mateixos països com a factors d'atracció de la resta. Segons l'ACNUR, 89,3 milions de persones al món han perdut la seva llar i les seves arrels a causa de la guerra i la violència.

Quan les persones canvien de lloc de residència, s'embarquen en un viatge d'esperança i incertesa, tant si és dins del seu país com si se'n van a un altre. La majoria busca millors oportunitats, amb l'esperança de combinar el seu talent amb els recursos del país de destinació perquè tant ells com la seva família immediata, que sovint els acompanya o segueix, se'n puguin beneficiar. Les comunitats locals i les societats en general també se'n beneficien, tant als llocs d'origen com als de destinació. La diversitat d'aquests individus i les normes que regeixen la seva circulació fan de la mobilitat humana (migració) una de les qüestions més complexes que avui afronta el món.

Una de les característiques més acusades del món actual és el creixent moviment internacional de capitals, de mercaderies i també, és clar, de persones, en un context de gran interdependència entre diferents societats. És allò que hem anomenat *globalització*, un dels signes característics del nostre temps i una de les transformacions amb més implicacions de caràcter social, polític, econòmic i cultural que s'està produint avui a escala autènticament planetària. En aquest context, els grans moviments de població són un dels trets estructurals més distintius de moltes societats o països.

Durant les últimes quatre dècades s'han consolidat noves pautes migratòries internacionals que han contribuït a generalitzar els moviments migratoris de forma important, de manera que podem dir que el senyal d'identitat de les actuals migracions és el seu caràcter global. Podem destacar tres dimensions en què es percep aquest caràcter del fenomen migratori en el món contemporani:

- a) El creixement o almenys manteniment constant del volum de persones migrants, de manera que es pot considerar que les migracions internacionals són un fenomen permanent.



b) L'ampliació de les xarxes i cadenes migratòries –és a dir, del conjunt de relacions entre individus, famílies i grups que serveixen de pont entre els llocs de partida i els llocs de destinació. A partir d'aquestes xarxes de relacions s'obtenen bona part dels recursos que són necessaris per afrontar la migració. Apareixen i es consoliden múltiples xarxes interregionals, si bé en general dominen les xarxes sud-nord i les transoceàniques. Més recentment, destaca també la migració est-oest. En tot cas, aquestes xarxes afecten directament cada cop més països del món.

c) La diversificació dels tipus migratoris. Tot i que la motivació prioritària dels desplaçaments internacionals segueix sent la de caràcter econòmic, aquests últims anys estan augmentant considerablement altres formes de migrar: els refugiats i desplaçats, el personal qualificat i les elits professionals, la reagrupació familiar, els col·lectius de tercera edat, les migracions femenines, etc.

El resultat de tot aquest entramat de moviments, voluntaris o forçats, així com el seu creixement constant, ha estat la formació de minories ètniques o culturals en el si dels països receptors i l'increment de la diversitat sociocultural a la majoria de les societats actuals. En determinats contextos socials, aquests fenòmens poden comportar problemes de relació entre els diferents col·lectius, riscos davant els quals es percep la necessitat d'una intervenció social preventiva des de diversos fronts i dimensions.

1.2. La immigració a Espanya i Catalunya

Igual que altres societats, Espanya s'ha incorporat a aquelles tendències que s'anomenen amb el terme globalització, no obstant això una part significativa de la població estrangera resident a Espanya acumula un temps de residència notable, vuit de cada deu estrangers disposen de targeta de residència permanent, als quals cal afegir-hi els que ja han obtingut la nacionalitat espanyola.

Si bé la nacionalitat dona les mateixes condicions a tots els ciutadans sigui quin sigui el seu país d'origen, encara cal tenir en compte el país de naixement per sobre del de la nacionalitat atès que les condicions de vida i de treball encara no són gens homogènies. Algunes diferències són encara notables especialment al mercat de treball.

Aconseguir a Espanya “la nacionalitat per residència” basada a acumular anys d'estada legal segons el país d'origen s'ha convertit en la via principal de “naturalització de la població estrangera”. El 1995, per exemple, van ser 6.751 les persones que van obtenir la nacionalitat; el 2013, ja n'eren 261.295 i el 2015, en varen ser 114.207. El termini normal són 10 anys, tot i que per a alguns col·lectius són menys: 5 anys per als refugiats i 2 anys per als iberoamericans, filipins, equatoguineans, portuguesos i persones d'origen sefardí.

A més, en relació amb els moviments de persones, Espanya en pocs anys ha tornat a ser un país d'emigració –el 2015 van emigrar 98.934 persones, de les quals 64.136 eren nascudes a Espanya–, que expulsa mà d'obra cap a altres països, i alhora ha continuat sent un país d'immigració, que atrau persones procedents principalment de l'Europa comunitària, del nord d'Àfrica, del continent americà i de l'est d'Europa, a més d'altres parts del món.

El saldo migratori estranger el 2015 fou positiu per primera vegada des del 2010, a causa del fet que 291.387 persones procedents de l'estranger van establir la seva residència a Espanya, mentre que 253.069 persones van abandonar Espanya.

Segons una publicació del Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions i l'Observatori Permanent de la Immigració de data 30 de juny de 2020, el nombre d'estrangers residents a Espanya era de 5.801.946 persones en situació regularitzada, que representaven aproximadament el 12,25 % del total de la població.

En aquest sentit, l'arribada d'immigrants estrangers ha transformat la composició del conjunt de la població i ha canviat, en part, la fisonomia de barris, pobles i ciutats, de manera que el fet migratori constitueix un dels factors de canvi social més rellevants que ha experimentat el país en els últims anys.



Que Espanya i, en particular, Catalunya es convertissin, en un termini certament curt, bàsicament al llarg del decenni 1998-2008, en receptors d'immigració internacional s'explica, entre altres raons, per dos factors:

- a) El ràpid creixement econòmic experimentat al llarg de la dècada dels noranta del segle xx i els primers anys del segle XXI, juntament amb l'existència d'uns mercats de treball molt diferenciats.
- b) La realitat demogràfica espanyola i catalana, immersa en un ràpid procés d'envelliment i afectada per greus desequilibris en les seves estructures d'edats.

En el curs d'aquests últims anys, els canvis produïts en els corrents migratoris d'estrangers cap a Espanya i Catalunya es poden resumir de la manera següent:

- a) La proporció que hi havia entre la immigració europea comunitària i la immigració extracomunitària ha canviat i ha guanyat pes la primera. Segons dades de 2015, un 56% dels estrangers residents a Espanya són nacionals de països que pertanyen a l'Europa comunitària, mentre que un 44% procedeixen de països extracomunitaris.
- b) Una immigració molt heterogènia: les nacionalitats dels estrangers tendeixen a diversificar-se àmpliament. El Padró Municipal Continu d'Espanya registrava a principis de 2015 més de 170 nacionalitats. Per països de naixement, Amèrica i Europa són els continents més representats, amb 2,4 milions de persones nascudes en cada un d'ells. D'entre aquests, els països de Llatinoamèrica sumen el 98,2% i els de la UE (UE-28) el 88,2% dels seus continents respectius. Àfrica compta amb 1,1 milions, dels quals el Marroc representa el 72%. Els nascuts a Àsia sumen 0,4 milions, i la Xina és el país més representat. No obstant això, els estrangers amb més presència a Espanya són procedents, per ordre d'importància, de Romania, el Marroc i el Regne Unit.
- c) L'existència de dues grans tipologies migratòries que evidencien una gran disparitat. D'una banda, una immigració directament econòmica i laboral procedent principalment de països andins d'Amèrica, d'Àfrica, d'Europa de l'Est i d'Àsia, que acostuma a participar en xarxes familiars i socials de suport àmplies i cohesionades, i destinada, principalment, a treballs poc qualificats. De l'altra, els immigrants procedents de països desenvolupats, amb una gran presència de jubilats i pensionistes, d'estudiants, de llars unipersonals o de treballs en sectors d'alta qualificació professional.
- d) Una tendència cap a una immigració permanent o de llarga durada. En aquest sentit, passa progressivament de ser una migració exclusivament laboral a ser una migració d'assentament amb àmplies implicacions sociodemogràfiques.

La immigració no es reparteix igual arreu de l'Estat. Hi ha unes comunitats autònomes que són receptors per excel·lència i d'altres amb escassa incidència immigratòria. La zona central i el litoral mediterrani de la Península mostren una capacitat d'atracció migratòria més gran. Tradicionalment tres regions s'havien convertit en destinacions preferents de la immigració estrangera: Catalunya, la Comunitat de Madrid i la Comunitat Valenciana, en les quals resideixen sis de cada deu estrangers. No obstant això, l'any 2015 van presentar saldos migratoris favorables la Comunitat de Madrid, Canàries, Illes Balears, Galícia i la ciutat autònoma de Ceuta, i els saldos més desfavorables han estat a la Comunitat Valenciana, Aragó i la Regió de Múrcia. Catalunya el 2015 va tenir un saldo negatiu de 2.130 persones.

1.3. La dinàmica migratòria i l'evolució de la població catalana

Les migracions, malgrat que no són un fenomen nou en el panorama demogràfic català, es revelen com l'element més important en la configuració de la trajectòria de la població catalana del segle xx. Així, l'actual població de Catalunya (que se situa com la segona comunitat autònoma més poblada de l'Estat) s'explica, en bona mesura, per la incidència dels moviments migratoris. S'ha conclòs la tercera gran onada immigratòria dels darrers 100 anys amb un resultat d'aproximadament un terç de catalans nascuts fora de Catalunya, com ja va passar en les dues onades anteriors. Aquesta transformació im-



portant s'ha fet sense modificar la distribució relativa de la població a Catalunya, amb barreja arreu del territori però amb concentracions desiguals a l'interior d'algunes ciutats. Es pot considerar Catalunya una societat receptora plural, que aspira a la integració dels ciutadans que hi arriben.

Dels corrents migratoris que han afectat Catalunya en el transcurs de l'últim segle, sens dubte els que més importància han tingut són els procedents de regions espanyoles, que, fins al final dels anys setanta, van constituir una aportació essencial per a la població catalana. Algunes estimacions indiquen que entre els anys 1901 i 1980 el flux d'immigrants podria haver assolit una xifra propera als tres milions de persones. Avui, aproximadament un 18% del total d'habitants de Catalunya són persones nascudes en altres regions o comunitats espanyoles.

Per tant, al llarg del segle passat, les migracions han desenvolupat un paper crucial en l'evolució demogràfica, paper que mantenen durant els primers anys del segle XXI. Tanmateix, durant la dècada dels noranta cobra protagonisme, a Catalunya, la recepció d'una creixent immigració d'estrangers. Aquest flux de persones, procedent tant d'espais europeus com d'altres continents, s'apunta com un element a tenir molt en compte, tant per la seva incidència directa en l'evolució de la població com en molts altres aspectes de la vida cultural, econòmica, cívica, política, etc., del país.

Un punt de partida per intentar situar la dimensió de la immigració estrangera és saber com ha evolucionat el nombre d'immigrants. Els fluxos d'entrada a Catalunya de persones de nacionalitat estrangera va créixer de manera molt important entre el 2000 i el 2010. A partir del 2010 el ritme ha estat menys intens tot i que en els darrers anys la tendència s'està recuperant i actualment se situa per sobre del 15%.

Evolució de la població total i estrangera. 2000-2021 Catalunya

Anys	Població total	Població estrangera	% de població estrangera sobre la població total
2021	7.763.362	1.250.665	16,11%
2020	7.780.479	1.260.619	16,20%
2019	7.675.217	1.159.427	15,11%
2018	7.600.065	1.082.099	14,24%
2017	7.555.830	1.041.362	13,78%
2016	7.522.596	1.023.398	13,60%
2015	7.508.106	1.028.069	13,69%
2014	7.518.903	1.089.214	14,49%
2013	7.553.650	1.158.472	15,34%
2012	7.570.908	1.186.779	15,68%
2011	7.539.618	1.185.852	15,73%
2010	7.512.381	1.198.538	15,95%
2009	7.475.420	1.189.279	15,91%
2008	7.364.078	1.103.790	14,99%
2007	7.210.508	972.507	13,49%
2006	7.134.697	913.757	12,81%
2005	6.995.206	798.904	11,42%
2004	6.813.319	642.846	9,44%



Anys	Població total	Població estrangera	% de població estrangera sobre la població total
2003	6.704.146	543.008	8,10%
2002	6.506.440	382.020	5,87%
2001	6.361.365	257.320	4,05%
2000	6.261.999	181.590	2,90%

Font: Elaboració a partir de dades de l'Idescat (l'explotació estadística dels padrons).

La immigració estrangera a Catalunya es nodreix d'un doble flux:

- 1) d'una banda, l'arribada d'europaus comunitaris (un 23,1% sobre el total d'estrangers) i,
- 2) de l'altra, una creixent immigració de països extracomunitaris, que procedeix principalment d'Àfrica i de Llatinoamèrica, encara que tendeix a ampliar-se com a conseqüència de la incorporació d'altres països emissors.

A Catalunya, hi conviuen, segons dades del 2021, gairebé 200 nacionalitats diferents. El col·lectiu més nombrós és el marroquí, que representa més del 19% de tots els estrangers. El segueixen el romanès, l'italià i el xinès. També hi tenen importància el pakistanès, l'hondureny, el colombià i el francès, per aquest ordre. Els diferents col·lectius presenten diferències pel que fa a la seva estructura per edats i sexe i a la seva distribució territorial.

Es tracta, doncs, d'una immigració de procedències molt variades i amb tendències molt contrastades, en la mesura que alguns col·lectius s'han estabilitzat en el seu creixement, mentre que d'altres, abans minoritaris, comencen a destacar amb força.

Pel que fa a l'evolució de la població immigrada, segons les dades incloses en l'*Informe sobre la integració de les persones immigrades a Catalunya 2020*, elaborat per la Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania en matèria d'estrangeria, es constata la lleu disminució d'efectius, el canvi de jerarquies per orígens i el manteniment de la gran heterogeneïtat de les poblacions presents.

Com a trets destacables de la diversitat demogràfica de la població immigrant podem constatar: la notable masculinització de la piràmide pakistanesa (70,6% d'homes) o, al contrari, la feminització de la boliviana (57,2% de dones), que, al seu torn, contrasten amb les piràmides molt equilibrades (com la xinesa, que ens parla d'una migració familiar, també destacable per la presència de múltiples generacions).

Població estrangera per continents. 2022 Catalunya

Continent	Població estrangera	% sobre el total d'estrangers
Europa	396.378	31,38%
Àfrica	323.019	25,57%
Amèrica	358.099	28,35%
Àsia y Oceania	185.444	14,68%
Apàtrides	195	0,02%
Total	1.263.135	100%

Font: Elaboració de dades de l'Idescat, a partir del Padró continu de l'INE.



En conjunt, els estrangers que resideixen a Catalunya es troben principalment en la fase econòmicament activa del seu cicle vital: són majoritàriament persones en edat laboral i, per tant, els grups d'edat compresa entre els 25 i els 49 anys tenen molt pes específic. S'ha de subratllar el fet que la integració laboral d'una gran part dels immigrants s'ha produït en llocs de treball de mala qualitat, és a dir, amb escassos requisits de qualificació, baixa productivitat i poc valor afegit. Es tracta d'ocupacions intrínsecament vulnerables i que en època de crisi han portat al fet que el risc de pobresa entre la població estrangera es dispari a partir de 2011, fins a assolir valors superiors al 40%, en contrast amb el risc de la població amb nacionalitat espanyola (al voltant del 15%).

La població immigrant es trobava en uns alts nivells d'activitat en relació amb el mercat laboral, els quals van arribar al màxim durant l'any 2007 i principis del 2008. A partir del 2009 hi va haver una disminució de la població estrangera en edat de treballar. Podem distingir, però, que la reducció dels comunitaris realment comença el 2011 i continua fins el 2013. Els extracomunitaris presenten reducció d'actius el 2009 i el 2010, un episodi de recuperació el 2011 i un forta reducció els dos darrers anys. Pel que fa a la taxa d'atur la de la població estrangera, és el doble que la del total de la població.

Destaca la desproporció del pes dels africans en el total de la població estrangera en edat de treballar, ja que representen el 26,3% i en canvi tenen una taxa d'atur molt elevada. El pes dels aturats africans en el total d'aturats es correspon amb una taxa d'atur del 50,9%, la qual cosa suposa que més de la meitat de la població activa d'origen africà no treballa.

La immigració estrangera mostra unes pautes d'assentament al territori català caracteritzades per les desigualtats. De totes maneres, la disposició de les principals àrees receptores coincideix, en gran part, amb les pautes de distribució del conjunt de la població: l'eix litoral i l'entorn metropolità, amb la ciutat de Barcelona al capdavant, que té el 21,28% de la població resident estrangera amb un total de 348.302, en són els punts més importants (l'àmbit metropolità incorpora un 61,56% del total d'estrangers a Catalunya). Alguns nuclis, encara que de menor entitat demogràfica, s'han erigit en destinació de població estrangera; Castelló d'Empúries o Guissona, per exemple, tenen més del 40% de població nascuda a l'estranger, el 43,54% i el 52,61%, respectivament.

Població estrangera per àmbits del Pla territorial. 2021 Catalunya

Àmbit	Població total	Població estrangera	% població estrangera sobre població total
Metropolità	4.931.245	769.878	15,61%
Comarques Gironines	770.988	157.452	20,42%
Camp de Tarragona	531.487	89.758	16,89%
Terres de l'Ebre	180.383	30.537	16,93%
Ponent	367.245	72.223	19,67%
Comarques Centrals	414.149	57.517	13,89%
Alt Pirineu i Aran	74.271	10.226	13,77%
Penedès	493.594	63.074	12,78%
Total	7.763.362	1.250.665	16,11%

Font: Elaboració a partir del Padró continu de l'INE.

2. Les polítiques públiques en matèria d'immigració

Prenent la societat i l'estat receptor com a protagonistes, la immigració suscita noves qüestions en relació amb el control de les fronteres i l'elaboració de polítiques d'immigració. Com que l'Estat espanyol és membre d'una unitat geopolítica supranacional, la Unió Europea (UE), i aquesta pertinença condiciona en alguna mesura el tractament d'aquest fenomen, s'exposen breument alguns aspectes del marc polític europeu.

2.1. Política migratòria comunitària

Des del punt de vista del control de fluxos migratoris i de les fronteres externes, trobem pautes comunes als diferents països de la UE. A gairebé tots, la política de control dels fluxos s'ha fet més restrictiva per als "estrangers de tercers països". Hi ha, en aquest sentit, una creixent intervenció de nivells supraestatals en l'elaboració de les polítiques de migració en l'àmbit de la UE.

L'estrangeria a la UE va quedar, des de l'inici del projecte europeu, clarament dividida en dues categories: la comunitària i la no comunitària. Són categories ben diferenciades en moltes qüestions, com la llibertat de moviments o els drets dels immigrants. Amb l'entrada en vigor, el 1999, del Tractat d'Amsterdam, el ciutadà comunitari pot desplaçar-se, assentar-se i treballar lliurement a qualsevol part dels països de la UE, sense més requeriments que els administratius i burocràtics, i hi pot gaudir d'amplis drets laborals, socials (Seguretat Social, habitatge...) i polítics (drets de vot i candidatura a les eleccions europees i locals).

Per als estrangers no comunitaris o de "tercers països", els drets i les possibilitats d'assentament i treball són més limitats que per als estrangers procedents de la UE. L'existència de restriccions en les entrades, que pot afavorir l'entrada clandestina d'immigrants, i una certa rigidesa en els requisits per mantenir-se legalment al país (possibles dificultats per a l'obtenció i la renovació dels permisos de residència i treball) provoquen l'existència sovint d'immigrants en situació irregular.

Així, la situació d'estrangeria limita la condició de ciutadania i estableix diferències entre la població autòctona i la immigrant. A més, la condició d'estrangeria no té la mateixa significació i repercussions per a tots els estrangers, segons si aquests són comunitaris o extracomunitaris.

El 2009 la Eurocàmera va aprovar el Pacte europeu sobre immigració i asil, el qual busca limitar la immigració a les necessitats del mercat laboral. El camí recorregut des del 1999 ha estat costós, tant pel que fa a la realitat de persones demandants d'asil arribats a Europa com per harmonitzar els marcs jurídics nacionals mitjançant l'adopció de normes mínimes comunes. Els estats tenen cert marge de maniobra respecte a l'aplicació de les normes de les directives i, per tant, les han hagut de transposar a la seva legislació interna, la qual és finalment la que s'aplica. El cas dels reglaments, però, és diferent, ja que aquests tenen abast general, són obligatoris i directament aplicables a tots els estats membres.

La Directiva 2011/95/UE, que especifica els motius que donen lloc a la concessió de protecció internacional, defineix qui és refugiat i el contingut d'aquest estatut de protecció. El principal objectiu de la Directiva és, d'una banda, assegurar que els estats membres apliquin criteris comuns per a la identificació de persones necessitades de protecció internacional i, de l'altra, assegurar un nivell mínim de prestacions a tots els estats membres, com són: l'accés a informació, el respecte de la unitat familiar, l'expedició de permisos de residència i documents de viatge, l'accés a educació i ocupació, prestacions socials i mèdiques, així com l'accés a un habitatge. Finalment, la Directiva preveu que es concedirà als beneficiaris de protecció internacional la llibertat de circulació dins de l'estat membre en les mateixes condicions que els nacionals de països tercers amb residència legal, i assistència a l'efecte de la repatriació.



2.2. Política migratòria d'Espanya i Catalunya

La ràpida acceleració dels fluxos, la seva afectació múltiple i el seu interès en relació amb el món laboral han donat lloc al desenvolupament d'una normativa que regula aquesta immigració des d'un punt de vista legal. A aquest marc legal, competència de l'Estat, s'hi afegeixen les iniciatives preses per la Generalitat i els ajuntaments en diferents àmbits: educació, sanitat, protecció de menors, etc.

Especialment des del 1985, s'han pres una sèrie de decisions que han configurat l'actual política migratòria espanyola. Amb aquestes mesures s'ha pretès impulsar una gestió d'orientació dels fluxos d'immigrants en funció de les demandes del mercat de treball espanyol.

Entre les principals mesures que conformen la política migratòria espanyola, cal assenyalar la Llei orgànica 8/2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. El desembre de 2009 va entrar en vigor la quarta reforma d'aquesta Llei d'estrangeria. Es tracta d'una llei marc que estableix els principals criteris i les normes per a la gestió dels fluxos migratoris.

També el 2009 a l'Estat espanyol s'aprova la Llei 12/2009, de 30 d'octubre, reguladora del dret d'asil i de la protecció subsidiària.

El 2011 s'aprova el darrer reglament que concreta els règims d'entrada i sortida i d'estada al país de les persones estrangeres. Aquesta Llei i els reglaments, per tant, se centren en els requisits per entrar al país, en la documentació per residir-hi i treballar-hi i en els mecanismes i requisits d'expulsió, els drets de reagrupació familiar, etc. (Reial decret 557/2011, de 20 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei orgànica 4/2000, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social).

Les polítiques actives d'immigració són motiu de preocupació política, es mesuren a partir d'indicadors acordats per la Unió Europea (UE) en la Declaració de Saragossa (Conferència Ministerial Europea sobre Integració, 2010) i pivoten sobre l'ocupació, l'educació, els drets de ciutadania i el nivell de benestar material; els estudis fets sobre això evidencien que des de l'any 2000 s'ha avançat poc pel que fa a l'ocupació i la seva qualitat, una mica més en educació i en drets de ciutadania de la població immigrant.

A Catalunya, el 1993 es va aprovar el primer Pla interdepartamental d'immigració, i es va consolidar amb el Pla interdepartamental de ciutadania i immigració 2005-2008. El 2008 s'aprova el Pacte nacional per a la immigració i es crea La Taula de Ciutadania i Immigració, que és un òrgan de consulta i participació per a les polítiques de gestió del fet migratori que promou la Generalitat de Catalunya. El 2010 s'aprova la Llei 10/2010, de 7 de maig, d'acollida de les persones immigrades i de les retornades a Catalunya, i el 2014 el Decret 150/2014, de 18 de novembre, dels serveis d'acollida. El darrer pas fou la presentació del Pla de Ciutadania i de les Migracions 2017-2020, que és l'instrument de planificació del Govern de Catalunya en l'àmbit de les polítiques de ciutadania i de les polítiques d'acollida i integració.

D'altra banda, en l'àmbit de les activitats d'acollida i d'inserció laboral i social els ajuntaments catalans han portat a terme una tasca important. Sovint amb finançament de la UE, l'Estat, la Generalitat o els mateixos ajuntaments han desenvolupat també programes d'integració en col·laboració amb una gran xarxa d'entitats i organitzacions no governamentals (ONG).

3. Models d'integració i marcs de convivència en la societat multicultural

L'afluència migratòria, sobretot en determinades circumstàncies de volum, visibilitat i concentració, pot tenir importants implicacions per a la societat receptora en l'àmbit de l'ajust de la convivència social entre els sectors autòctons i immigrants i entre els diferents col·lectius d'immigrants.



Tota societat ha d'abordar el problema de la integració de l'estranger i fixar el model o els models de convivència a partir dels quals pot elaborar les estratègies i polítiques socials adients. Aquests models de convivència poden ser diversos i multidimensionals. Assenyalarem breument les línies bàsiques dels models teòrics que s'utilitzen a l'hora d'interpretar o orientar les formes de convivència entre una diversitat de col·lectius. Han sorgit tres models en el panorama de les ciències socials i en les pràctiques polítiques: l'assimilació, el *melting pot* i el pluralisme cultural.

Assimilació: es tracta del procés d'adequació de l'immigrant a la societat receptora, en el qual aquell adquireix la cultura de la societat majoritària. Aquest model pressuposa que, en la mesura que l'immigrant adopta la cultura de la societat receptora, aquesta l'admetrà com un membre més i es produirà la seva plena integració o, dit amb altres termes, es considera que l'aculturació (assemblar-se més a la majoria) ajudaria a reduir el prejudici i la discriminació. En resum, es condiona l'admissió de nous immigrants a la seva "capacitat d'assimilació".

Melting pot (gresol cultural): aquest model d'integració implica tots els membres de la societat (nadius i immigrants) en la creació d'una nova cultura general, com a resultat de la fusió dels diversos elements culturals i les diferents identitats. El resultat seria una combinació i harmonització de cultures en la qual tots haurien estat protagonistes, de manera que s'assoleix, doncs, la plena adhesió i pertinença de cadascun dels membres de les cultures participants en la construcció de la nova societat.

Pluralisme cultural: segons aquest model, que parteix de la tendència que es considera predominant que ni nadius ni immigrants desitgen perdre les seves senyes d'identitat, l'adaptació es produirà mitjançant l'adhesió per part de tots a uns principis comuns de convivència, però mantenint en certs nivells les peculiaritats de cada col·lectiu, generalment limitades a l'esfera privada, i sempre que els conflictes que se'n puguin derivar no afectin aquests principis bàsics de convivència.

Aquests models teòrics d'integració, que conformen diferents marcs de convivència, constitueixen l'eix de controvèrsies socials i polítiques d'importància. L'assimilació i, fins i tot, el *melting pot* són rebutjats sovint perquè contravenen l'ètica del dret dels grups a mantenir la seva pròpia identitat, d'acord amb els ideals humanitaris i els drets de les minories. Quant al pluralisme cultural, es critica pels seus riscos de fragmentació social, que pot donar lloc a una coexistència social separada entre els diversos grups.

4. Les polítiques públiques en matèria d'igualtat d'oportunitats

Les polítiques públiques són aquelles decisions adoptades pels òrgans de govern, ja sigui mitjançant normes, disposicions, estratègies, plans d'actuació o actes, i que tenen per objecte determinar les actuacions que el govern planifica o executa en relació amb una matèria concreta, o bé proposar modificacions o innovacions normatives. La possibilitat de dissenyar polítiques públiques depèn de l'àmbit competencial, tot i que també es poden dur a terme mitjançant acords o convenis entre administracions i amb col·lectius particulars.

Les polítiques d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes consisteixen en la determinació i adopció de mesures per part de les institucions públiques amb l'objectiu de pal·liar i resoldre les situacions de desigualtat entre homes i dones en tots els aspectes de la vida: polítics, econòmics, socials i culturals.

L'Organització Internacional del Treball considera que les polítiques d'igualtat d'oportunitats i tracte en la formació i la feina són una qüestió de justícia social i un factor de desenvolupament econòmic i social, vinculat a una adequada gestió dels recursos humans, alhora que també són una qüestió de drets humans, perquè mentre hi hagi discriminació per raó de sexe no hi pot haver un respecte efectiu als drets humans.



A l'Estat espanyol, l'impuls de polítiques d'igualtat d'oportunitats s'ha reflectit en l'àmbit legislatiu, especialment en la Llei 39/1999, de 5 de novembre, per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores. Aquesta Llei va introduir canvis legislatius en l'àmbit laboral perquè els i les treballadores puguin participar en la vida familiar i va establir un seguit de disposicions i mesures per avançar cap a la igualtat d'oportunitats entre dones i homes.

Però no és fins a l'entrada en vigor de la Llei 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva entre dones i homes, en què es fa una regulació específica per abordar i combatre totes les manifestacions encara subsistents de discriminació, directa o indirecta, per raó de sexe i promoure la igualtat real entre dones i homes (Preàmbul Llei 3/2007).

El marc normatiu a Catalunya, encapçalat per l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC), estableix un conjunt de principis i obligacions encaminades a l'eliminació de qualsevol tipus de discriminació, sigui aquesta directa o indirecta i per garantir que dones i homes gaudeixin dels mateixos drets i oportunitats en tots els aspectes de la vida.

L'article 41 de l'EAC estableix l'obligació que tenen els poders públics d'incorporar la perspectiva de gènere en les diferents polítiques públiques per tal de garantir el compliment del principi d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes en l'accés a l'ocupació, en la formació, en la promoció professional, en les condicions de treball, inclosa la retribució, i en totes les altres situacions, i també han de garantir que les dones no siguin discriminades a causa d'embaràs o de maternitat.

Aquesta obligació d'incorporar la igualtat i la perspectiva de gènere en totes les polítiques públiques pretén aconseguir la igualtat real i efectiva i la paritat entre dones i homes.

Aquest marc normatiu creat per l'EAC s'ha materialitzat en l'elaboració i implementació d'un seguit de lleis que tenen per objecte l'assoliment de la igualtat efectiva entre dones i homes que no només ha de ser reconeguda formalment sinó d'una manera efectiva i real.

El 5 de juliol de 2006 es va aprovar la Llei 8/2006, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya, incloses les universitats, les corporacions locals i el personal sotmès a règim estatutari. Aquesta Llei recull en un sol text les mesures que dicta la legislació de la funció pública i que afavoreixen la conciliació personal, familiar i laboral del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, juntament amb altres mesures adoptades recentment per la normativa bàsica de l'Estat i per la Llei de suport a les famílies. Aquesta Llei incorporava una modificació del permís de paternitat, tot i que a partir de la publicació del Reial decret llei 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per a la garantia de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació, es preveu que els pares (o bé l'altre progenitor, en cas de parelles del mateix sexe) tenen dret a un període de descans de 16 setmanes.

Posteriorment s'aprova la Llei 5/2008, del 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista amb l'objectiu d'eradicar les estructures socials i els estereotips culturals que la perpetuen, establir mesures integrals de prevenció, detecció i sensibilització i reconèixer els drets de les dones que la pateixen a l'atenció, l'assistència, la protecció, la recuperació i la reparació integral.

El 8 de juliol de 2015 el Parlament de Catalunya va aprovar la primera llei d'igualtat de dones i homes catalana, la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes. Al seu preàmbul indica que per tal d'assolir una igualtat efectiva de dones i homes, cal reforçar les mesures i els mecanismes concrets per a aconseguir que els poders públics de Catalunya duguin a terme polítiques i actuacions destinades a eradicar el fenomen de la desigualtat entre dones i homes, que col·loca les dones en una situació de subordinació i desavantatge social i econòmic respecte dels homes i que impedeix que les dones exerceixin plenament llurs drets com a ciutadanes. Aquesta llei ha de comportar un benefici per a tothom, dones i homes, ja que ha de permetre construir noves pautes de relació entre



homes i dones, basades en el respecte i l'equitat, i també contribuir a millorar la societat i fer-la més democràtica, justa i solidària.

Pel que fa les polítiques d'igualtat del Govern de la Generalitat aquestes s'articulen fonamentalment en els plans d'actuació per a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones, i constitueixen un conjunt d'actuacions plurianuals que s'elaboren, planifiquen i executen de manera conjunta entre diferents departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Des de la seva creació el 1989 l'Institut Català de les Dones té el repte de dissenyar estratègies de transversalitat que garanteixin que totes les polítiques incorporin la perspectiva de gènere i de les dones.

El I Pla d'actuació del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la igualtat d'oportunitats per a les dones va comprendre el període 1989-1992, i tractava, entre d'altres, temes com l'equiparació legal entre homes i dones, la protecció de la família i la maternitat, el reconeixement social dels valors igualitaris, etc. Des d'aleshores s'han desenvolupat plans i programes per assolir els objectius següents: avançar en les polítiques d'ocupació remunerada per a les dones, afavorir la conciliació de la vida familiar i professional de les dones i dels homes, eradicar la violència contra les dones, promoure la formació de les dones i l'educació en la igualtat de drets, impulsar les polítiques de benestar, afavorir la promoció social de les dones del món rural, promoure la informació i l'atenció a les dones, i fomentar la participació de les dones en tots els àmbits de la societat.

A partir del 2005 s'incorpora la necessitat de definir un programa per a l'abordatge integral de les violències contra les dones, i la reorganització dels temps i dels treballs per tal de fer de la vida quotidiana un eix vertebrador de les polítiques.

Des del 2012 es desenvolupa el Pla estratègic de polítiques de dones del Govern de la Generalitat 2012-2015, que parteix de la conceptualització transversal de la perspectiva de gènere i que té en compte també les mesures per a la intervenció dels fills i filles de dones en situació de violència masclista.

Actualment, existeix el Pla estratègic de polítiques d'igualtat de gènere del Govern de la Generalitat de Catalunya 2019-2022, instrument que determina els objectius i les mesures de caràcter transversal que s'han d'aplicar per garantir l'equitat de gènere en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat.

5. Els serveis socials a Catalunya

5.1. L'Estat del benestar i la provisió de serveis

S'entén per Estat del benestar el conjunt de polítiques l'objectiu de les quals és millorar les condicions de vida de la ciutadania i assegurar la igualtat d'oportunitats. Es tracta d'un model general d'Estat i d'organització social en què l'Estat proveeix de serveis tota la població. En l'actualitat l'estat de benestar ha pres formes diferents en un intent d'acostar-se a la millora de la qualitat de vida de les persones, per tant inclou totes aquelles intervencions públiques que milloren el benestar i la qualitat de vida de la ciutadania. Podem agrupar-les en quatre grans dimensions:

- a) Les transferències socials, com són les pensions o el subsidi d'atur.
- b) Els serveis, els més importants dels quals són l'educació, la sanitat i els serveis d'ajuda a les famílies.
- c) Les intervencions normatives per protegir la seguretat del treballador, del consumidor i del medi ambient.
- d) Les intervencions per estimular i garantir la creació d'ocupació.

5.2. Els serveis socials

El sistema català de serveis socials constitueix un recurs a l'abast de tota la ciutadania i té com a destinatàries totes les persones que necessiten informació, valoració, diagnòstic, orientació, suport, intervenció i assessorament individual, familiar o comunitari per fer front i prevenir situacions de necessitat personal bàsica, de manca de cohesió social o familiar o de desigualtat.

Per tant, és el conjunt de recursos, prestacions, activitats, programes, objectes i equipaments destinats a l'atenció social de la població. Està integrat pels serveis socials de titularitat pública i privada de l'Administració de la Generalitat, de les entitats locals i d'altres administracions.

Catalunya compta amb la Llei 12/2007, de serveis socials, que té per objectiu ordenar, estructurar, promoure i garantir el dret a un sistema de serveis socials de responsabilitat pública amb la finalitat de garantir i facilitar a tothom l'accés a prestacions i serveis que tendeixin a afavorir un desenvolupament lliure a persones i col·lectius. També vol promoure la prevenció i l'eliminació de les causes de marginació, aconseguir la integració de tothom, tot afavorint la solidaritat, la participació i l'exercici d'una gestió administrativa coordinada.

Aquests serveis s'organitzen segons problemàtiques primàries o especialitzades distribuïdes en el territori. La xarxa bàsica de serveis socials constaria, així, de dos nivells bàsics d'actuació. El primer estaria format per l'atenció primària, que seria la resposta més propera a la ciutadania, on intervindrien treballadors socials, educadors especialitzats i treballadors familiars. Les tasques d'aquests professionals serien proporcionar una atenció polivalent, la qual intervingui en tota mena de problemes que afecten la vida familiar i comunitària.

El segon nivell el conformarien els serveis de caire especialitzat. L'atenció especialitzada s'encarrega de necessitats que no poden ser ateses des de la xarxa bàsica de serveis socials i té una funció complementària: atén grups específics de població (gent gran, disminuïts, drogodependents, infants, etc.).



Idees força

1. Durant les últimes dècades s'han consolidat noves pautes migratòries internacionals que han contribuït a generalitzar els moviments migratoris de manera important. Podem destacar tres dimensions en què es percep aquest caràcter del fenomen migratori: el creixement constant del volum de persones migrants, l'ampliació de les xarxes i cadenes migratòries, i la diversificació dels tipus migratoris.
2. L'Estat espanyol s'ha convertit, durant les últimes quatre dècades, en un important centre de recepció d'immigració.
3. Catalunya es troba inserida en el context de globalització i intensificació dels fluxos que caracteritza les migracions internacionals de les últimes dècades del segle XX i principis del segle XXI.
4. La dècada dels vuitanta es va caracteritzar per una acceleració de la immigració, de manera que el nombre d'estrangers a Catalunya gairebé va duplicar-se, guanyant pes relatiu en el conjunt de la societat catalana.
5. La immigració estrangera a Catalunya es nodreix d'un doble flux: d'una banda, l'arribada d'europeus, i de l'altra, una creixent immigració de països extracomunitaris.
6. A l'hora de definir les pautes de convivència amb què es definiran les estratègies i polítiques socials en societats que reben fluxos migratoris, les ciències socials diferencien tres grans models: assimilació, *melting pot* –gresol cultural– i pluralisme cultural.
7. La ràpida acceleració dels fluxos, la seva afectació múltiple i el seu interès en relació amb el món laboral han donat lloc al desenvolupament d'una normativa que regula aquesta immigració des d'un punt de vista legal. Aquest marc legal ve determinat pel fet de pertànyer a la UE i a més de la competència de l'Estat, hi hem d'afegir les iniciatives preses per la Generalitat i els ajuntaments en diferents àmbits.
8. L'estat de benestar es defineix com el conjunt de polítiques l'objectiu de les quals és millorar les condicions de vida de la ciutadania i assegurar la igualtat d'oportunitats. Es fonamenta en transferències socials, serveis, i intervencions.
9. L'estat social i democràtic de dret consagra el principi d'igualtat i no-discriminació, entre d'altres, per raó de sexe, i el configura com un dret subjectiu a tenir un tracte igual, però l'existència del reconeixement d'aquest dret no significa que en la realitat, en la vida quotidiana, no es donin situacions que de fet són discriminatòries.
10. Les polítiques públiques són aquelles decisions adoptades pels òrgans de govern, ja sigui mitjançant normes, disposicions, estratègies, plans d'actuació o actes, i que tenen per objecte determinar les actuacions que el govern planifica o executa en relació amb una matèria concreta.
11. Les polítiques d'igualtat d'oportunitats consisteixen en la determinació i adopció de mesures per part de les institucions públiques amb l'objectiu de pal·liar i resoldre les situacions de desigualtat social entre homes i dones.
12. A Catalunya, les polítiques a favor de la igualtat d'oportunitats entre homes i dones es desenvolupen a través de plans plurianuals que s'elaboren, planifiquen i executen de manera conjunta entre diferents departaments de la Generalitat de Catalunya.

13. Des de la seva creació el 1989, l'Institut Català de les Dones té el repte de dissenyar estratègies de transversalitat que garanteixin que totes les polítiques incorporin la perspectiva de gènere i de les dones especialment per afavorir la conciliació de la vida familiar i professional de les dones i dels homes i erradicar la violència contra les dones.
14. El sistema català de serveis socials constitueix un recurs a l'abast de tota la ciutadania i té com a destinatàries totes les persones que necessiten informació, valoració, diagnòstic, orientació, suport, intervenció i assessorament individual, familiar o comunitari per fer front i prevenir situacions de necessitat personal bàsica, de manca de cohesió social o familiar o de desigualtat.

Glossari

Acollida	Igualtat d'oportunitats
Aculturació	Immigració extracomunitària
Asil	Immigració permanent o de llarga durada
Assimilació	Llibertat de circulació
Cadena migratòria	Marc de convivència
Canvi social	Migracions
Ciutadania	Minories ètniques o culturals
Cohesió social	Models d'integració
Conciliació	Multidimensional
Desplaçats	Nacionalitat per residència
Desigualtat social	Població autòctona
Diversitat sociocultural	Polítiques públiques
Emigració	Protecció internacional
Entrada clandestina	Pluralisme cultural
Estrangeria	Refugi
Estrangers de "tercers països"	Regularització
Exclusió social	Serveis socials
Gènere	Tipologies migratòries
Globalització	Transferències socials
Gresol cultural	Violència masclista

Tema A.7.

Les tecnologies de la informació en el segle XXI

1. La societat del coneixement i les tecnologies de la informació. Internet i la Internet de les coses (IoT)
2. Efectes de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC)
3. Seguretat de la informació
4. L'administració electrònica. Signatura electrònica
5. Comunicació i control públic: espais de seguretat i alarmes socials

Tema A.7.

Les tecnologies de la informació en el segle XXI

1. La societat del coneixement i les tecnologies de la informació.

Internet i la Internet de les coses (IoT)

La vida de la humanitat ha evolucionat, al llarg dels segles, al ritme de les innovacions tecnològiques. Cada millora tècnica ha comportat un avenç en les condicions de vida, un estímul per continuar avançant, i un major accés a la riquesa i al progrés del conjunt de la societat.

Avui som en un moment clau d'aquesta contínua innovació tecnològica, que té unes característiques pròpies tan diferenciades que marquen el naixement d'una nova societat. Aquest progrés continu ens ha dut al que ja es coneix com l'era de la informació, que es caracteritza, enfront de les grans conquestes tecnològiques de la història, perquè el conjunt dels ciutadans adquireix un enorme protagonisme. Abans, la informació i el coneixement, el poder, eren un privilegi al qual podia accedir només una minoria; ara, són a l'abast de tots els ciutadans de forma relativament poc costosa. Així mateix, aquesta informació i aquest coneixement es transmeten per uns sistemes de comunicació que han evolucionat de manera paral·lela amb la informàtica; ha augmentat la capacitat d'aquesta informació, la disponibilitat i la immediatesa, i s'ha abaratit aquesta transmissió. Tot aquest conjunt de factors han fet que sorgeixi una nova societat, la societat de la informació, també anomenada societat del coneixement.

L'avenç tecnològic que ha fet possible l'aparició d'aquesta nova societat és l'espectacular desenvolupament que han assolit en els darrers anys les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC). De sempre, la humanitat ha sentit la necessitat d'informació, com a forma d'organitzar les seves observacions. La comunicació d'aquesta informació és el que permetia l'avenç tecnològic, el qual, al seu torn, facilitava les observacions, el seu processament en forma d'informació, i millorava la comunicació de la informació en el temps i l'espai.

Ara bé, el punt de partida, l'acte de naixement de la societat del coneixement o de la informació té una data concreta: l'any 1981. Aquest any Microsoft desenvolupa el sistema operatiu MS-DOS i IBM presenta el primer ordinador personal, el PC (*personal computer*). L'aparició del Macintosh d'Apple el 1984, amb una interfície gràfica de finestres i del ratolí (*mouse*), incorporat després als sistemes Windows, va fer que l'ús de l'ordinador s'estengués a qualsevol àmbit i nivell d'usuari. Aquests són els fets cabdals que marquen l'inici de l'era de la informàtica. La societat postindustrial de la segona meitat del segle XX dona pas a la societat informatitzada, la cibersocietat, que es caracteritza per considerar la informació com la principal riquesa i font d'organització. Com a primera conseqüència, el gran nombre de població activa ja no és al sector industrial, el secundari, sinó que es troba en el sector de serveis o terciari. Dins el sector de serveis, com és evident, cada vegada un percentatge més elevat està estretament relacionat, en la seva vida laboral, amb la informàtica. La mà a la indústria és substituïda per la robotització i l'automatització dels processos productius.

Hi ha una característica fonamental d'aquesta societat informatitzada: les TIC abasten tots els sectors productius i d'oci. Per tant, hi ha sis conceptes fonamentals en l'organització de la cibersocietat:

- a) **Multimèdia:** la informàtica permet integrar so, imatge i text.
- b) **Hipermèdia:** integració de multimèdia i hipertext, que és un text organitzat de forma no seqüencial.
- c) **Realitat virtual:** les TIC permeten traslladar les persones a una realitat diferent de la que coneixem.
- d) **Grans xarxes d'ordinadors:** creen una rèplica dels sistemes de comunicació entre grups de persones.
- e) **Internet:** també anomenada autopista de la informació. Permet la comunicació entre qualsevol ordinador integrat a la xarxa, i que els seus usuaris accedeixin a arxius d'imatge, text i veu dipositats en qualsevol lloc de la xarxa.
- f) **Telefonia mòbil:** amb un rapidíssim desenvolupament i difusió des de mitjans dels anys 90 del segle passat, com mai abans cap dispositiu de comunicació, ha incorporat funcions i capacitats pròpies dels PC, en una clara convergència amb Internet en una única xarxa mundial.

Les tecnologies de la informació s'entenen, doncs, com una manera d'elaborar, processar emmagatzemar i transmetre la informació entre persones, generada a través de les observacions. En realitat, el que es transmet són bàsicament dades, que aporten informació, però poc coneixement. Aquí hem de distingir entre transport i contingut: el transport s'efectua mitjançant els sistemes de telecomunicacions; el contingut són els missatges que s'envien per aquests sistemes, i que poden incloure des de converses privades fins a serveis de lleure i entreteniment, accés a la cultura i transaccions per demanar béns o serveis lliurats per altres mitjans, com la telecompria.

Actualment, Internet és una immensa xarxa de computadores estesa per tot el planeta i que permet, a qualsevol usuari, conèixer arxius d'informació i de dades, amb so i imatges animades o estàtiques, gràfics, etc., a partir d'adreces electròniques o bé mitjançant programari que permet navegar a la recerca d'informació de tota mena des de qualsevol punt del món.

El diari electrònic és una de les conseqüències més importants d'aquest món: gairebé tota la premsa diària s'edita via Internet, i es pot consultar de manera immediata. Tot això ha estat possible gràcies a la tècnica de l'hipertext, una propietat informàtica que facilita l'accés a qualsevol article. Cada paraula subratllada en blau permet la connexió amb altres documents, als quals també es pot accedir pitjant el cursor del ratolí.

La societat interactiva és sinònim de la societat interconnectada, i això està conduint a l'aparició de noves relacions socioeconòmiques i vivencials.

A tots aquests canvis que han transformat la societat des de la dècada dels vuitanta fins a l'actualitat, ara cal afegir-ne un altre, la Internet de les coses (IoT, de l'anglès *Internet of things*). La IoT representa el màxim exponent de la interconnexió de dispositius a través d'Internet, els quals poden estar orientats a múltiples funcions, com ara videovigilància, domòtica, automoció, etc.

Mentre que als països llatins fem ús de la paraula *seguretat* per a múltiples vessants del que podríem entendre com una única disciplina, el món anglosaxó sempre ha mantingut dos conceptes ben clars i diferenciats, atès que els separa en *safety*, per als assumptes relacionats amb la seguretat ambiental, riscos laborals, etc., i *security*, per a allò relacionat amb la seguretat física i lògica en un sentit més orientat al control d'accessos, prevenció d'intrusions, etc. Tanmateix, el nou paradigma que presenta la Internet de les coses potser fa que, finalment, calgui associar-ho tot a una sola paraula, per la qual cosa cada cop és més difícil la seva gestió o supervisió de manera independent.



Així, en l'actualitat, ens podem trobar que un mateix edifici, superfície o local comercial està subjecte a inspeccions d'entitats col·laboradores de l'Administració (ECA) per verificar el correcte funcionament d'un d'aparell elevador i dels seus equips, o bé la inspecció de les instal·lacions elèctriques i dels seus equips, entre d'altres. Tot plegat per garantir la *safety* d'aquests elements i els seus entorns. D'altra banda, ens trobem que aquest mateix emplaçament pot estar subjecte a controls de la policia administrativa per a assumptes relatius a videovigilància, controls d'accessos, personal de seguretat, etc. No cal parlar en termes de futur per veure que la tendència dels grans fabricants i proveïdors en matèria de seguretat apunta cap a conceptes com, per exemple, els edificis intel·ligents (*smart buildings*), on un sistema de control central pren possessió final de tots els elements de seguretat (*safety* i *security*) d'un emplaçament i, en moltes ocasions, aquest sistema es gestiona des d'un lloc remot fora d'aquest mateix emplaçament. Així, ens podem trobar que un aparell que té com a objectiu la detecció de fum per a la prevenció d'incendis funciona perfectament de manera individual, és a dir, el sensor és capaç de detectar una quantitat de fum superior a l'habitual i d'emetre el corresponent senyal d'avís. Ara bé, per emetre aquest senyal el sensor fa ús d'una interfície de xarxa per donar l'avís a un panell de control central. Per tant, cal garantir que aquesta interfície de comunicacions és segura i que tots els elements de seguretat d'un edifici, més enllà de fer correctament la tasca per a la qual han estat dissenyats, estan en condicions de transmetre la informació en tot moment.

Malauradament, estudis recents ja han demostrat que és possible comprometre la seguretat d'aquests dispositius.

2. Efectes de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC)

Des de sempre, les persones han necessitat treballar amb la informació, i transmetre-la a altres persones en el temps i l'espai. El que caracteritza la societat de la informació és que, gràcies a les TIC, aquesta transmissió arriba a un nombre enorme d'usuaris, amb una rapidesa i immediatesa impensables fins fa ben poc, i amb un volum tan gran que allò difícil és, justament, processar en l'àmbit personal la gran quantitat d'informació que es rep diàriament.

Les TIC, que han possibilitat el naixement d'una nova societat, han modificat de manera substancial la vida quotidiana dels ciutadans. Aquestes tecnologies afecten tots els àmbits de la vida: el treball, el lleure, l'accés a la cultura, les relacions econòmiques, la disponibilitat de béns i serveis, les relacions entre ciutadans i Administració, etc. En la nova societat del coneixement, el coneixement és, precisament, la primera font de productivitat.

Al llarg de la història, el treball ha estat relacionat, bàsicament, amb la producció de béns a partir de la transformació de recursos de la natura. L'era industrial ha estat la culminació d'això. Ara, en canvi, gran part de l'activitat econòmica està relacionada amb la producció de béns a partir de recursos creats per l'home, com el coneixement, la cultura, l'oci i la interacció entre persones.

Com hem esmentat abans, el pas de la societat postindustrial a la societat del coneixement fa que la major part de la força de treball es desplaci del sector secundari al sector terciari o de serveis, de la mateixa manera que la Revolució Industrial va possibilitar que la major part de la força laboral d'aquell moment, que es destinava a produir aliments, es desplaçés a produir productes manufacturats. Hi ha una sèrie de característiques que defineixen el canvi:

- a) L'agricultura i la ramaderia es converteixen en unes activitats minoritàries dins el sistema productiu.
- b) Disminueix l'ocupació industrial tradicional.
- c) Augmenten i es diversifiquen les feines de caràcter executiu, professional i tècnic.



- d) Incrementa l'ocupació de més alta formació i qualificació.
- e) Augmenten els treballadors terciaris –oficinistes i venedors– en la base del sistema productiu.

Si la mecanització i robotització de processos productius pròpia de l'era industrial va comportar la conversió de processos quasi artesanals en tasques rutinàries, el mateix passa ara amb processos del sector terciari. De fet, aquesta substitució d'antigues professions per modernes ocupacions fa necessària la formació contínua i el reciclatge periòdic dels treballadors per afrontar la creixent inestabilitat del mercat de treball provocada per aquesta innovació constant. El ritme al qual una professió, empresa o sector queda obsolet és ara molt més ràpid.

Les relacions econòmiques de la nova societat es produeixen en temps real. El comerç electrònic facilita que les transaccions es facin a una velocitat inimaginable fins fa ben poc. La globalització facilita l'obertura de nous mercats que funcionen amb conceptes globals: les tecnologies de la informació faciliten que venedors, compradors i proveïdors estiguin interconnectats des de qualsevol lloc del món on es trobin. En la vida més quotidiana, les TIC són al darrere de moltes activitats que fem ja de manera quasi inconscient, com el pagament amb targetes de crèdit o de dèbit, la telecompra, etc.

Les tecnologies de la informació han deixat una forta empremta en l'àmbit cultural. La cultura està íntimament relacionada amb els comportaments socials i econòmics. Aquí té molta importància el concepte de multimèdia: el resultat final és la cibercultura, que és una nova concepció de la cultura i de la societat, on el que es transmet té tanta importància com el mitjà tecnològic que fa possible aquesta transmissió.

En l'àmbit domèstic les TIC també provoquen canvis importants: s'origina una relació directa i individualitzada entre les persones i les màquines, a través de la pantalla, abans la del televisor i ara la de l'ordinador o el mòbil. Això provoca, de retruc, un important efecte de ciberdependència: desapareix el concepte del valor de l'esforç per aconseguir un objectiu o la noció del temps com a acumulació d'experiència, en contrast amb unes xarxes on la informació –les dades– viatja a una velocitat no mesurable en termes estrictament humans. També ha canviat la relació àmbit professional - àmbit privat o domèstic. Consultar i respondre el nostre correu electrònic de la feina des de casa, atendre trucades de feina al mòbil en qualsevol moment i realitzar tasques professionals que requereixen concentració a casa, aprofitant la “tranquil·litat”, com ara llegir, escriure o reflexionar, són exemples d'aquesta “invasió” de la llar.

Ja s'està produint un canvi fonamental com a conseqüència de l'existència de les TIC, i té un gran ressò en la vida diària dels ciutadans: les relacions entre Administració i administrats estan canviant en els darrers temps, a mesura que l'Administració ha incorporat les TIC a aquestes relacions. Sorgeixen conceptes com l'Administració oberta, que aporten avenços revolucionaris en el que fins fa ben poc havien estat aquestes relacions. Es busca adaptar els serveis a les necessitats dels ciutadans, oferir serveis integrats i no compartimentats, simplificar els tràmits i les gestions, fer les transaccions per mitjans electrònics i oferir servei de manera permanent, les 24 hores dels set dies de la setmana, tot l'any. Tenim exemples ben recents i aplicables a la vida de cada dia: pagar impostos per Internet, tramitar l'IRPF per via electrònica, gestionar l'expedició de documents a distància, etc.

En l'àmbit de la formació, cada vegada té més rellevància la formació a distància, l'*e-learning*, i el concepte d'universitat oberta.

Ara bé, com ja s'ha apuntat, les TIC han provocat que, en deixar de ser el coneixement i la informació un recurs escàs, es puguin generar conflictes entre l'excés d'informació a la qual les persones poden accedir a través de les TIC i el que el seu cervell és capaç de processar. Moltes vegades, també, es processa mentalment informació que no es necessita realment.



Per tant, cada vegada és més important la qualitat de la informació i el coneixement rebuts que la quantitat. Les persones han d'aprendre a valorar i seleccionar la informació abans de processar-la.

També cal tenir en compte que, juntament amb la quantitat, s'ha multiplicat de forma exponencial la velocitat amb què es pot accedir a la informació. Aquesta velocitat de la informació accelera i escurça el cicle vital dels coneixements: neixen, es difonen, canvien i moren quan són substituïts per nous coneixements. El que és nou és que ara aquest cicle vital dels coneixements s'ha fet molt més curt que la vida de les persones, i això no havia passat mai en la història de la humanitat.

3. Seguretat de la informació

En l'actualitat les organitzacions evolucionen d'una manera ràpida i constant; simultàniament, les amenaces tecnològiques avancen a tanta velocitat que moltes d'aquestes organitzacions no poden fer-hi front. La direcció dels sistemes d'informació (SI) es troba en un moment de canvi en el qual el delicat equilibri entre possibilitar l'activitat pròpia de l'organització i protegir-la requereix un alt nivell d'especialització per tal que tots aquests canvis siguin apreciats a l'hora de prendre decisions per part de la direcció.

Un dels principals problemes a tenir en compte quan parlem de seguretat dels sistemes d'informació és la diferència entre seguretat de la informació i seguretat informàtica. Si bé són dos conceptes que poden semblar el mateix, sobretot perquè, cada cop més, hi ha la tendència que tota la informació sigui digitalitzada i tractada mitjançant un sistema informàtic, en realitat són dos conceptes diferenciats i amb activitats distintes.

La seguretat informàtica s'ha d'associar a aquells aspectes tècnics i operacionals de la seguretat, mentre que la seguretat de la informació es basa en els aspectes estratègics que tenen a veure amb la seguretat d'una manera més generalitzada i que fa referència a la gestió de riscos, amenaces, anàlisi de diversos escenaris i de bones pràctiques dins l'organització, amb l'objectiu d'assegurar la confidencialitat, integritat i disponibilitat en l'ús de la informació.

La protecció de la informació és la conseqüència de l'aplicació d'un conjunt de mecanismes o estratègies de seguretat. A grans trets, aquestes estratègies han de considerar els principis següents:

- La seguretat ha de ser un objectiu global.
- La seguretat s'ha de dissenyar com quelcom que és part de l'organització, tenint en compte tots aquells aspectes que la puguin conformar.
- El marc legal s'ha de considerar, des de l'inici, com una part més del disseny de les polítiques de seguretat.

Tenint en compte les diferències que hem vist entre la seguretat informàtica i la seguretat de la informació, és evident que els mecanismes de seguretat habituals (tallafocs, antivirus, etc.) no són suficients per si mateixos per a la protecció de la informació. Per tant, per poder garantir la seguretat de la informació cal disposar de polítiques de seguretat àmplies que vagin més enllà de les eines tecnològiques, i això passa per una bona conscienciació dels usuaris.

4. L'administració electrònica. Signatura electrònica

Una de les millores més significatives en relació amb l'ús de les tecnologies i d'Internet per part de les administracions públiques és la possibilitat d'oferir als ciutadans l'administració electrònica. L'administració electrònica té com a objectiu millorar la transparència, l'eficàcia i la qualitat del sector

públic mitjançant l'ús de les TIC en les relacions entre les entitats del sector públic, els ciutadans, les empreses i les organitzacions.

L'administració electrònica aspira a la millora en la prestació dels serveis als ciutadans, les empreses i les entitats, i a augmentar la productivitat d'aquests serveis i la participació ciutadana mitjançant l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació.

A Catalunya es va començar a apostar pel desenvolupament d'un model d'administració electrònica l'any 1997, i des de llavors s'ha anat consolidant a partir d'una visió que busca oferir les màximes garanties i el millor servei als ciutadans, a través de la cooperació entre les diferents administracions públiques catalanes, amb l'objectiu de trobar solucions comunes als problemes i als reptes que suposa l'extensió de l'ús dels mitjans electrònics, tant en les relacions entre les administracions públiques i els ciutadans com en la gestió interna de les administracions públiques.

En tot cas, quan parlem d'administració electrònica o de comunicacions segures a Internet, mereixen una especial atenció tots aquells aspectes orientats a l'establiment de relacions de confiança. Aquestes relacions de confiança no només han de servir per protegir la nostra privacitat, sinó també per conformar un espai de seguretat en què les comunicacions, en general, siguin viables. Aquesta és la principal motivació de la signatura electrònica.

La **signatura electrònica** permet que un emissor pugui enviar missatges a un receptor complint les tres propietats següents:

- ❑ **Autenticitat:** la signatura d'un missatge per l'emissor permet que el receptor estigui segur de la identitat del remitent.
- ❑ **Integritat:** certesa que el missatge no s'ha modificat durant la transmissió.
- ❑ **No repudi:** l'emissor d'un missatge no pot repudiar o negar que l'ha enviat (per exemple, podria argumentar que l'ha enviat una tercera persona). La inclusió d'una signatura digital evita aquesta possibilitat.

Aquestes tres propietats són essencials perquè la signatura digital gaudeixi de confiança en un entorn tan intangible com Internet. Si volem fer activitats tan delicades com, per exemple, participar en unes votacions electròniques, és imprescindible garantir les tres propietats abans esmentades.

5. Comunicació i control públic: espais de seguretat i alarmes socials

Un dels perills més patents que avui dia pot comportar Internet és la seva manca de regulació. Cada vegada més autors centren la seva reflexió en la urgència d'establir alguns mecanismes de control que evitin la conversió d'Internet en un territori sense ordre ni llei. És un fet de tots conegut que Internet constitueix un canal de comunicacions insegur, perquè la informació que circula a través d'aquesta vasta xarxa és fàcilment accessible en qualsevol punt intermediari per a un possible atacant.

Què es pot fer en el cas que es necessiti enviar dades confidencials? En el cas d'Internet, la solució adoptada es basa en la utilització del protocol SSL (*Secure Sockets Layer*). Però els factors d'inseguretat i de desordre estan afectant negativament l'evolució d'Internet, que es veu utilitzada per dur a terme activitats il·legals i antisocials. Davant dels efectes de globalització que ha generat la implementació de la xarxa de xarxes en tots els àmbits socials i econòmics, i davant la sobtada pèrdua de capacitat de l'Estat per exercir els mecanismes de control que havien estat habituals en un context cultural menys globalitzat, es fa necessària la demanda consensuada a escala internacional d'una sèrie de normatives per garantir l'operativitat i el funcionament de la xarxa. Però això, sens dubte, planteja reptes complexos d'afrontar, ja que el mateix desenvolupament de la tecnologia ha estat afavorit per una ètica transgres-



sora, i el mateix concepte de propietat està a debat, en particular la propietat intel·lectual. La pirateria de productes culturals, d'oci i de programari ha assolit proporcions monumentals, ja que els mateixos infractors, emparats per l'anonimat, sovint no tenen la percepció de provocar un perjudici, i els poders públics es troben en la dificultat de legislar i, sobretot, d'assegurar el seu compliment efectiu sense vulnerar altres drets fonamentals, com la inviolabilitat de les comunicacions o el dret a la intimitat.

La Constitució espanyola (CE) protegeix els drets a la intimitat i a l'honor, i com a conseqüència d'això sorgí la Llei orgànica 5/1992, de regulació i tractament automàtic de les dades (LORTAD), que aplica l'article 18.4 de la CE, sobre la limitació de l'ús de la informàtica per garantir l'honor i la intimitat personal i familiar dels ciutadans, en considerar que les tecnologies de la informació comporten una potencial amenaça a la privacitat. Al mateix temps, com a aplicació de la Llei esmentada, es va constituir l'Agència de Protecció de Dades (APD), que actua per dirimir possibles conflictes en el tractament informàtic de les dades personals.

Aquesta legislació ha estat posada al dia amb:

- La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (derogada sens perjudici del que preveuen la disposició addicional 14a i la disposició transitòria 4a de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals);
- El Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la Llei orgànica 15/1999; i
- La Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals.

De fet, els mitjans tecnològics basats en les TIC han provocat una confusió entre el que és públic i el que és privat, amb una invasió real de les tecnologies de la informació en l'esfera privada, amb el telèfon mòbil, el correu electrònic i les xarxes socials. Hi ha un conflicte de separació entre l'esfera pública i la privada.

Per tant, sorgeix un nou debat: quins límits de tolerància ha de tenir la seguretat pública en definir què és el que pertany a l'esfera privada i com es pot protegir la vida privada en l'àmbit domèstic dels nous perills sorgits com a conseqüència de les tecnologies de la informació. S'originen unes noves alarmes, que podríem definir com a alarmes de disseny.



Idees força

1. La societat postindustrial de la segona meitat del segle XX dona pas a la societat informatitzada, la cibersocietat, que es caracteritza per considerar la informació com la principal riquesa i font d'organització.
2. El que caracteritza la societat de la informació és que, gràcies a les TIC, la transmissió d'aquesta informació arriba a un nombre enorme d'usuaris, amb una rapidesa i immediatesa impensables fins fa ben poc, i amb un volum tan gran que allò difícil és, justament, processar en l'àmbit personal la gran quantitat d'informació que es rep diàriament.
3. La Internet de les coses esdevé un nou paradigma en relació amb la xarxa d'Internet, ja que fa créixer de manera exponencial el volum de dispositius interconnectats juntament amb noves formes d'amenaces.
4. La seguretat de la informació ha de ser un element bàsic a l'hora de gestionar les organitzacions. Així, cal enfocar-la com un objectiu global de caràcter intern.
5. Cada vegada és més important la qualitat de la informació i el coneixement rebuts que la quantitat. Les persones han d'aprendre a valorar i seleccionar la informació abans de processar-la.

Internet és una immensa xarxa de computadores estesa per tot el planeta i que permet, a qualsevol usuari, conèixer arxius d'informació i de dades, amb so i imatges animades o estàtiques, gràfics, etc., a partir d'adreces electròniques o bé mitjançant programari que permet navegar a la recerca d'informació de tota mena des de qualsevol punt del món.

6. L'administració electrònica és un model de relació entre els ciutadans i l'Administració que aspira a millorar la prestació dels serveis als ciutadans, les empreses i les entitats, i a augmentar la productivitat d'aquests serveis i la participació ciutadana mitjançant l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació.
7. Gràcies a la signatura electrònica és possible garantir conceptes clau com l'autenticitat, la integritat i el no repudi en el si de les comunicacions electròniques.
8. Un dels perills més patents que avui dia pot comportar Internet és la seva manca de regulació, però, sobretot, que la innovació també es doni en noves formes de delictes contra els drets de les persones.

Glossari

Automatització	Informàtica	Seguretat de la informació
Administració electrònica	Innovació tecnològica	Signatura electrònica
Avenç tecnològic	Interactivitat	Sistemes de comunicació
Cibercultura	Internet de les coses	Societat postindustrial
Cibersocietat	Multimèdia	Tècnica
Comerç electrònic	Obsolescència	Tecnologies de la informació i la comunicació
Dades confidencials	Realitat virtual	Transaccions
Globalització	Robotització	Universitat oberta
Hipermedia	Sector de serveis, terciari	
Hipertext	Sector industrial, secundari	



índex: àmbit institucional

- B.1.
L'Estatut d'autonomia
de Catalunya (EAC)**
1. Antecedents històrics i naturalesa jurídica
 2. Contingut i estructura
 3. Els drets, els deures i els principis rectors
 4. Les competències de la Generalitat de Catalunya
 5. La competència en matèria de seguretat pública establerta a l'Estatut d'autonomia de Catalunya
- B.2.
Les institucions polítiques
de Catalunya**
1. La Generalitat de Catalunya
 2. El Parlament de Catalunya
 3. La Presidència de la Generalitat de Catalunya
 4. El Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya
 5. Altres institucions estatutàries
- B.3.
L'ordenament jurídic
de l'Estat**
1. L'ordenament jurídic
 2. La Constitució espanyola
 3. La llei
 4. Les normes amb rang de llei
 5. El reglament
 6. Els tractats internacionals
- B.4.
Els drets humans
i els drets constitucionals**
1. Les declaracions de drets humans
 2. Els drets fonamentals i les llibertats públiques
 3. La titularitat dels drets constitucionals
 4. Els drets constitucionals relacionats amb el procés penal
 5. Les garanties normatives
 6. Les garanties institucionals: el Defensor del Poble
 7. Les garanties jurisdiccionals
 8. La suspensió dels drets constitucionals
- B.5.
Les institucions polítiques
de l'Estat**
1. Les Corts Generals
 2. El Govern
 3. La Corona
 4. Altres institucions de l'Estat
- B.6.
Els òrgans jurisdiccionals.
Poder judicial i Tribunal
Constitucional**
1. Poder judicial i potestat jurisdiccional
 2. El Consell General del Poder Judicial
 3. El Ministeri Fiscal
 4. El Tribunal Constitucional



B.7.**L'organització territorial
de l'Estat**

1. Els models d'organització territorial
2. El model territorial a la Constitució espanyola de 1978
3. Les comunitats autònomes
4. Els municipis
5. Les províncies
6. Les comarques
7. Les vegueries

B.8.**La Unió Europea**

1. Origen històric de la Unió Europea
2. L'ordenament jurídic comunitari: dret comunitari originari i dret derivat
3. Institucions comunitàries

Tema B.1.

L'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC)

- 1. Antecedents històrics i naturalesa jurídica**
 - 1.1. Antecedents històrics
 - 1.2. Naturalesa jurídica
- 2. Contingut i estructura**
 - 2.1. Contingut
 - 2.2. Estructura
- 3. Els drets, els deures i els principis rectors**
- 4. Les competències de la Generalitat de Catalunya**
 - 4.1. Tipologia
 - 4.2. Principis i criteris
 - 4.3. Les matèries de les competències
- 5. La competència en matèria de seguretat pública establerta a l'Estatut d'autonomia de Catalunya**

Tema B.1.

L'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC)

1. Antecedents històrics i naturalesa jurídica

1.1. Antecedents històrics

En el marc de la Constitució espanyola de 1978 (CE), Catalunya accedia a l'autonomia pel procediment establert al seu article 151.2, mitjançant l'aprovació de l'Estatut d'autonomia de 1979 (Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre). Aquesta norma ha regit l'autogovern català durant més de 25 anys.

Després de les eleccions autonòmiques del novembre de 2003, en les quals quatre dels cinc partits parlamentaris presentaven propostes de canvi del marc estatutari, el 9 de febrer de 2004 s'iniciava el procés de reforma de l'Estatut. La proposta de reforma va ser elaborada a Catalunya en seu parlamentària: primer, per una ponència conjunta amb representants de tots els grups parlamentaris, a partir de la documentació prèvia elaborada per l'Institut d'Estudis Autonòmics; segonament, va ser tramitada dins la Comissió d'Organització i Administració de la Generalitat, i, finalment, el text de la proposta fou aprovat pel Ple del Parlament el 30 de setembre de 2005 (amb 120 vots a favor i 15 en contra). Entre les dues darreres etapes hi hagué el Dictamen núm. 269 del Consell Consultiu (5 de setembre de 2005), que va pronunciar-se sobre la constitucionalitat de la proposta. També cal esmentar les trobades de líders polítics catalans (Miravet), que van contribuir a impulsar el procés.

La segona fase de la reforma, que té lloc a les Corts Generals, va comprendre les fases següents: presa en consideració pel Ple del Congrés dels Diputats; presentació d'esmenes; discussió dins la Comissió Conjunta Paritària, integrada per la Comissió Constitucional del Congrés i una delegació del Parlament de Catalunya, en què es va formalitzar l'acord sobre el text (Dictamen de 21 de març de 2006), en bona part tributari de les negociacions multilaterals i bilaterals extraparlamentàries entre les forces polítiques catalanes que avalaven la reforma i membres del Govern espanyol i del partit governamental; aprovació pel Ple del Congrés (30 de març de 2006), i tramitació del text pel Senat, que l'aprovà el 10 de maig de 2006, sense introduir-hi modificacions. El procés va finalitzar amb el referèndum del dia 18 de juny de 2006, en què s'obtingué un resultat positiu. Després de la seva promulgació i publicació oficial, la reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), aprovada per la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, va entrar en vigor el dia 9 d'agost de 2006.

El Tribunal Constitucional, en la Sentència 31/2010, de 28 de juny, va declarar inconstitucionals alguns articles de l'EAC, entre els quals destaquen els referits a la llengua catalana, el Consell de Garanties Estatutàries, el Síndic de Greuges, el Consell de Justícia de Catalunya, les competències sobre l'Administració de justícia, la participació en els tributs estatals i les finances dels governs locals.

1.2. Naturalesa jurídica

L'Estatut d'autonomia és una norma d'una naturalesa especial, vinculada a la funció fonamental que aconsegueix en la configuració del model d'Estat compost, anomenat Estat autonòmic. El títol VIII de



la CE, relatiu a l'“Organització territorial de l'Estat”, no estableix directament el model territorial, sinó que fixa bàsicament certs principis i les regles procedimentals a seguir per transformar l'anterior Estat unitari en un Estat descentralitzat políticament. Aquesta transformació es basa en el principi dispositiu, d'acord amb el qual són els mateixos territoris interessats, identificats com a nacionalitats i regions (article 2 CE), els que decideixen exercir el dret a l'autonomia i la configuració concreta que tindrà la respectiva comunitat autònoma. La CE remet l'efectiva creació i configuració de les comunitats autònomes a unes normes posteriors, de naturalesa especial, que són els estatuts d'autonomia. La norma estatutària assumeix així una funció constitucional, atès que és un complement indispensable de la Constitució per a la determinació de l'estructura territorial de l'Estat.

D'acord amb això, l'EAC té una doble naturalesa jurídica: d'una banda, és la llei primera i fonamental de l'ordenament jurídic català i, de l'altra, és una llei orgànica estatal. En el primer sentit, l'Estatut d'autonomia es caracteritza per ser la norma institucional bàsica de la Comunitat Autònoma de Catalunya (article 147.1 CE). Es tracta de la norma que, com a expressió del dret a l'autonomia, constitueix la comunitat autònoma, funda el seu ordenament jurídic propi i estableix l'organització institucional i els poders que li corresponen, en el marc de la Constitució. L'Estatut desenvolupa així un paper similar al de constitució de la comunitat, tot i no tenir formalment aquest caràcter. Com a norma de capçalera de l'ordenament autònic, que s'articula amb l'ordenament estatal en un context plural, l'EAC estableix els tipus de normes que l'integren (llei, decret legislatiu, decret llei i reglaments), els òrgans dotats de potestats normatives i certs condicionaments de la seva actuació (mandats, principis, drets). Conseqüentment, l'EAC determina la validesa de la resta de normes de l'ordenament autònic, que no poden contradir-lo, i té eficàcia derogatòria immediata, sempre que així resulti, naturalment, de les característiques de la corresponent norma estatutària. Però l'Estatut és també una norma estatal, que revesteix la forma de llei orgànica aprovada per les Corts Generals (amb l'exigència d'una majoria absoluta de la cambra en el cas del Congrés dels Diputats). L'especial naturalesa de la norma estatutària es tradueix en un procediment també especial d'aprovació i reforma, que la separa de la resta de lleis orgàniques. L'EAC és una norma de caràcter paccionat, ja que tant la seva aprovació com la seva reforma exigeixen la concurrència de dues voluntats, l'autònoma i l'estatal. Com a estatut pactat, l'elaboració de l'EAC de 1979 va seguir el procediment de l'article 152.1 CE, que reforça el caràcter bilateral mitjançant l'exigència d'una negociació entre les Corts Generals i els representants de l'assemblea proponent (constituïda pels senadors i diputats escollits per les circumscripcions del territori que accedia a l'autonomia). La Constitució remet la regulació del procediment de reforma al mateix Estatut (que pot preveure requisits que n'incrementin la rigidesa, com una majoria reforçada del Parlament autònic), si bé ja fixa un referèndum preceptiu i vinculant de la població de la comunitat autònoma (article 152.2 CE).

L'EAC ocupa una posició especial en l'ordenament jurídic, ja que està subordinat a la Constitució però està supraordenat a la resta de normes de l'ordenament, tant estatals com autòniques. Aquesta superioritat no es basa estrictament en una relació de jerarquia o de competència, sinó que prové de la funció constitucional que aconsegueix la norma estatutària. D'una banda, la integració en l'anomenat bloc de la constitucionalitat converteix l'Estatut en la principal norma que, a més de la mateixa Constitució, intervé en la delimitació de les competències entre l'Estat i la comunitat autònoma. D'aquesta manera, actua com a paràmetre de constitucionalitat de les lleis estatals i autòniques, ja que s'ha de tenir en compte per veure si les lleis o normes examinades es mouen o no dins el seu àmbit competencial.

D'altra banda, la posició de la norma estatutària en l'ordenament s'explica per la seva rigidesa, que fa que, una vegada aprovat, l'EAC presenti una força passiva o resistència enfront d'altres normes, ja que només pot ser reformat pels procediments específics que s'hi preveuen (article 152.2 CE). Per tant, és indisponible unilateralment tant per al legislador estatal com per al legislador autònic. L'Estatut es converteix així, amb caràcter més general, en paràmetre indirecte o mediat de la constitucionalitat de totes les normes estatals i autòniques.

2. Contingut i estructura

2.1. Contingut

La naturalesa jurídica de l'Estatut condiona el contingut d'aquesta norma. L'article 147.2 CE estableix un contingut mínim o obligatori de tots els estatuts. Aquest precepte estableix una reserva estatutària, de manera que les matèries que esmenta han de ser necessàriament regulades pels estatuts, concretament:

- a) La denominació de la comunitat autònoma que s'ajusti millor a la seva identitat històrica (article 1 EAC).
- b) La delimitació del territori de la comunitat autònoma (article 9 EAC).
- c) La denominació, l'organització i la seu de les institucions autònomes pròpies (títol II EAC).
- d) Les competències assumides dins del marc establert per la Constitució i les bases per al traspàs dels serveis corresponents (títol IV EAC).

La reserva d'aquestes matèries a l'Estatut no impedeix totalment que altres normes completin la regulació estatutària. Així, pel que fa a les institucions d'autogovern, l'Estatut de 1979 deixava un espai per a una regulació de detall per la Llei 3/1982, de 23 de març, del Parlament, el president i el Consell Executiu (enllaçant amb la tradició de l'anomenat Estatut interior de 1933). I, en l'àmbit competencial, sens perjudici de la funció estatutària de delimitació de les competències, la comunitat autònoma pot rebre noves competències en virtut de les lleis estatals de l'article 150 CE (lleis marc i llei orgànica de transferència o delegació).

Altres matèries específiques que la CE remet als estatuts són: la declaració d'oficialitat de la llengua oficial pròpia (art. 3.2 CE i 6 EAC), el reconeixement de banderes i ensenyes pròpies (art. 4.2 CE i 8 EAC), el procediment de designació dels senadors de representació autonòmica (art. 69.5 CE i 61 EAC) o la celebració de convenis amb altres comunitats autònomes (art. 145.2 CE), entre d'altres.

A més de les matèries anteriors, explícitament previstes per la Constitució, tots els estatuts d'autonomia han inclòs també altres matèries (per exemple, la hisenda pròpia, les fonts del dret, els ens locals o aspectes de l'Administració de justícia), cosa que posa de manifest que el seu contingut és en realitat més ampli. Això té com a efecte l'extensió a aquestes altres matèries de la protecció estatutària, derivada del règim específic de reforma i de la força especial d'aquesta norma en el si de l'ordenament.

La qüestió de quins continguts eventuais poden incorporar-se a la norma estatutària s'ha plantejat respecte de la regulació més àmplia introduïda per la reforma de l'EAC de 2006. Els criteris a l'hora de valorar aquests continguts extres són la seva connexió amb el contingut necessari i la seva adequació a la funció constitucional de l'Estatut, com a norma institucional bàsica (o constitució) de la comunitat autònoma i com a norma que defineix la posició estatutària de la comunitat en el si de l'Estat. En aquest sentit, cal considerar plenament legítima la inclusió a l'EAC d'un catàleg de drets i deures dels ciutadans, atès que responen al significat de norma institucional bàsica i es vinculen amb les competències de la Generalitat.

2.2. Estructura

L'EAC de 2006 presenta una estructura més complexa que el text precedent de 1979, com a conseqüència de la major extensió i de la utilització de noves tècniques legislatives. A banda del preàmbul, l'articulat s'ordena en títols, capítols i –només pel que fa a alguns capítols– seccions. Fent un paral·lisme amb les constitucions, dins del text estatutari es pot distingir una part dogmàtica (principis ge-



nerals, drets i deures dels ciutadans i principis rectors) i una part orgànica (institucions, competències, relacions institucionals i finançament, a més del procediment de reforma).

L'estructura de l'EAC és la següent:

1. Preàmbul:

Recull el conjunt de motivacions que fonamenten la regulació estatutària. No té valor normatiu, però és un element important per a la interpretació del text. Com a aspectes més destacables cal esmentar: les invocacions al passat històric, el dret inalienable de Catalunya a l'autogovern, i la voluntat de construir una societat democràtica i avançada, solidària amb el conjunt d'Espanya i incardinada a Europa. En el preàmbul hi consta una referència al caràcter de Catalunya com a nació, quan es diu: “El Parlament de Catalunya, recollint el sentiment i la voluntat de la ciutadania de Catalunya, ha definit Catalunya com a nació d'una manera àmpliament majoritària. La Constitució espanyola, en l'article segon, reconeix la realitat nacional de Catalunya com a nacionalitat”.

2. Articulat

Aquesta part inicial de l'articulat estatutari conté els principis i les definicions generals relatius als elements fonamentals de l'autogovern català, en els vessants identitari i institucional:

a) Catalunya és definida com a nacionalitat, que exerceix el seu autogovern constituïda en comunitat autònoma, d'acord amb la Constitució i amb l'Estatut. Es fa també una invocació als drets històrics del poble català com a fonament de l'autogovern de Catalunya, dels quals deriva una posició singular de la Generalitat en àmbits com el dret civil, la llengua, la cultura –i la projecció d'ambdues en l'ensenyament– i el sistema institucional (articles 1 i 5 EAC).

b) La Generalitat es defineix com el sistema institucional en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya. Integren aquest sistema, a més de les institucions polítiques bàsiques (Parlament, Presidència i Govern), els òrgans de rellevància estatutària (Síndic de Greuges, Consell de Garanties Estatutàries) i els ens locals (municipis, vegueries i comarques). S'estableix la capitalitat de Barcelona, que és la seu permanent del Parlament, la Presidència i el Govern (articles 2 i 10 EAC).

c) El territori de Catalunya es fa correspondre amb els límits geogràfics i administratius actuals de la Generalitat. Les normes i disposicions de la Generalitat tenen eficàcia territorial, sens perjudici de les excepcions que es prevegin. Pel que fa a l'element personal, la condició política de catalans o ciutadans de Catalunya es reconeix als ciutadans espanyols que tenen veïnatge administratiu a Catalunya, així com als espanyols residents a l'estranger que han tingut darre-rament aquest veïnatge i ho sol·licitin (articles 7, 9 i 14 EAC).

d) L'ordenament lingüístic es fonamenta en la definició del català com a llengua pròpia de Catalunya i el reconeixement de l'oficialitat de les llengües catalana i castellana. El català és la llengua d'ús normal i preferent de les administracions públiques i els mitjans de comunicació públics de Catalunya i la llengua normalment emprada en l'ensenyament. De l'oficialitat deriven els drets d'utilitzar i conèixer i el deure de coneixement de les dues llengües oficials. L'establiment del darrer deure permet l'equiparació jurídica del català respecte del que estableix l'article 3.1 CE per al castellà (article 6 EAC).

e) Els símbols nacionals de Catalunya són la bandera tradicional quadribarrada, la Diada de l'Onze de Setembre i l'himne “Els segadors” (article 8 EAC).

f) L'Aran es reconeix com a realitat occitana dotada d'identitat cultural, històrica, geogràfica i lingüística, que ha de ser protegida per mitjà d'un règim jurídic especial. L'aranès, denominació

que rep la llengua occitana a l'Aran, es declara llengua pròpia d'aquest territori i oficial a Catalunya, d'acord amb l'Estatut i les lleis (article 11 EAC).

Títol primer: "Dels drets, deures i principis rectors" (articles del 15 al 54)

- Capítol I: "Drets i deures de l'àmbit civil i social"
- Capítol II: "Drets en l'àmbit polític i de l'Administració"
- Capítol III: "Drets i deures lingüístics"
- Capítol IV: "Garanties dels drets estatutaris"
- Capítol V: "Principis rectors"

Títol segon: "De les institucions" (articles del 55 al 94)

- Capítol I: "El Parlament"
- Capítol II: "El president o presidenta de la Generalitat"
- Capítol III: "El Govern i l'Administració de la Generalitat"
- Capítol IV: "Les relacions entre el Parlament i el Govern"
- Capítol V: "Altres institucions de la Generalitat"
- Capítol VI: "El govern local"
- Capítol VII: "Organització institucional pròpia de l'Aran"

Títol tercer: "Del poder judicial a Catalunya" (articles del 95 al 109)

- Capítol I: "El Tribunal Superior de Justícia i el fiscal o la fiscal superior de Catalunya"
- Capítol II: "El Consell de Justícia de Catalunya"
- Capítol III: "Competències de la Generalitat sobre l'Administració de justícia"

Títol quart: "De les competències" (articles del 110 al 173)

- Capítol I: "Tipologia de les competències"
- Capítol II: "Les matèries de les competències"

Títol cinquè: "De les relacions institucionals de la Generalitat" (articles del 174 al 200)

- Capítol I: "Relacions de la Generalitat amb l'Estat i amb altres comunitats autònomes"
- Capítol II: "Relacions de la Generalitat amb la Unió Europea"
- Capítol III: "Acció exterior de la Generalitat"

Títol sisè: "Del finançament de la Generalitat" (articles del 201 al 221)

Títol setè: "De la reforma de l'Estatut" (articles 222 i 223)

3. Disposicions: quinze disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i quatre disposicions finals.

3. Els drets, els deures i els principis rectors

La novetat destacada de la inclusió d'un catàleg de drets a l'EAC de 2006 dota d'un contingut explícit la condició política de ciutadania. Convé precisar que la declaració estatutària de drets no afecta el règim general dels drets fonamentals previst en el títol I de la CE i en les lleis orgàniques que els despleguen. Així, es declara expressament que la ciutadania de Catalunya és titular dels drets i deures reconeguts per l'Estatut, la Constitució, la Unió Europea, la Declaració Universal dels Drets Humans, el Conveni europeu per a la protecció dels drets humans i els altres tractats en aquesta matèria subscrits per Espanya. Els poders públics de Catalunya han de promoure el ple exercici de les llibertats i els drets, així com les condicions perquè la llibertat i la igualtat de les persones i els grups siguin reals i efectives (articles 4 i 15 EAC).



Dins d'aquest marc general, els drets previstos estatutàriament són els vinculats amb els àmbits propis de l'autonomia de Catalunya. En molts supòsits s'incorporen a l'EAC drets ja recollits prèviament per la legislació sectorial catalana (per exemple, drets lingüístics, accés als serveis socials, participació escolar), i se'ls confereix una garantia estatutària. El reconeixement estatutari de drets i deures no atribueix directament competències a la Generalitat, ni implica cap modificació del sistema de distribució de competències amb l'Estat.

Els drets reconeguts en els capítols I, II i III del títol primer de l'EAC es configuren bàsicament com a drets subjectius, sens perjudici de la seva configuració legal posterior en la majoria de casos. Pel que fa al contingut, els drets es projecten en els àmbits civil i social (per exemple, prestacions familiars, educació, cultura, salut, habitatge, medi ambient o consum), polític i de relació amb les administracions (participació, bona administració o protecció de dades) i lingüístic (opció lingüística davant les administracions o ensenyament).

Quant a les garanties, els drets vinculen tots els poders públics de Catalunya (i, en el cas dels drets lingüístics que l'afecten, també l'Administració de l'Estat) i, d'acord amb la naturalesa de cada dret, els particulars. Es preveu que el Parlament ha d'aprovar per llei la Carta dels drets i deures de la ciutadania de Catalunya, i es reserven la regulació essencial i el desplegament directe dels drets a la llei. Finalment, es preveu una garantia jurisdiccional específica, per mitjà d'un recurs davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (capítol IV).

Per la seva banda, els principis rectors recollits en el capítol V del títol primer de l'EAC tenen un paper orientador de les polítiques públiques dels poders públics de Catalunya. Els àmbits materials sobre els quals es projecten coincideixen substancialment amb els dels drets. Amb tot, les garanties dels principis rectors són inicialment més reduïdes: a més d'informar la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics, s'estableix que són exigibles davant la jurisdicció d'acord amb les normes que els despleguen.

4. Les competències de la Generalitat de Catalunya

La regulació de les competències de la Generalitat en el títol IV de l'EAC de 2006 incorpora també novetats importants, que pretenen garantir i ampliar el nivell competencial autonòmic, tot respectant el marc constitucional (l'article 149.1 CE fixa les competències exclusives de l'Estat). El fet que la CE remeti als estatuts d'autonomia la determinació de les competències assumides per la comunitat autònoma confereix a la norma estatutària un marge important a l'hora de concretar el nivell competencial autonòmic. La reforma estatutària introdueix noves tècniques de repartiment competencial pel que fa a la tipologia competencial; els principis i criteris que incideixen en el repartiment de competències entre la comunitat autònoma i l'Estat, i la definició de les matèries de les competències.

4.1. Tipologia

L'establiment d'una tipologia de les competències en els articles 110 a 112 EAC es basa en les modalitats d'atribució de les potestats o funcions jurídiques a l'ens autonòmic i/o estatal sobre les distintes matèries. Les competències de la Generalitat són de tres tipus:

- a) Les competències exclusives atribueixen de manera íntegra la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva, de manera que correspon únicament a la Generalitat l'exercici d'aquestes potestats en els àmbits de competència exclusiva. Amb aquesta definició es limita la possibilitat d'ingerència estatal en matèries de competència exclusiva de la Generalitat, i es garanteix la possibilitat d'aquesta d'establir polítiques. Malgrat això, en certes matèries de competència exclusiva s'afegeix la clàusula "respectant el que estableixi l'Estat en exercici de



les seves competències en matèria de..." (per exemple, en els articles 116 i 120 EAC, quan esmenten les competències estatals dels articles 149.1.13 i 149.1.16 CE). Cal precisar que aquesta fórmula fixa un límit en l'exercici de la competència per part de la Generalitat, però no afecta la seva titularitat.

b) Les competències compartides atribueixen a la Generalitat la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva, en el marc de les bases que fixi l'Estat. Amb això s'indica que, en l'aspecte material, les bases no poden ser regles concretes o detallades i, en l'aspecte formal, no poden fixar-se per mitjà de reglaments o actes administratius. D'aquesta manera es pretén garantir un àmbit per al desplegament i la concreció de les bases per mitjà de lleis autonòmiques, que permeti a la Generalitat establir polítiques pròpies. Amb tot, les excepcions previstes als esmentats criteris generals de configuració de les bases resten en mans de l'Estat, ja que no se circumscriuen als establerts de manera expressa pel text estatutari.

c) Les competències executives atribueixen a la Generalitat la potestat reglamentària, que comprèn l'aprovació de disposicions per a l'execució de la normativa de l'Estat, i també la funció executiva. Aquesta darrera inclou la potestat d'organització de la pròpia administració i, en general, totes les funcions i activitats que l'ordenament atribueix a l'Administració pública (per exemple, de certificació, registre, autorització, etc.). Pel que fa a les potestats normatives, la principal novetat és el reconeixement a la Generalitat de la potestat de dictar reglaments executius de caràcter material (*ad extra*), mentre que abans es limitava als reglaments organitzatius (*ad intra*).

4.2. Principis i criteris

El títol IV de l'EAC també fa referència a una sèrie de principis i criteris que contribueixen a fer més precisa l'articulació competencial establerta entre l'Estat i la Generalitat. En termes generals, la menció d'aquests principis i criteris pretén evitar que l'actuació duta a terme per l'Estat, emparant-se en elements diversos, desvirtui el sistema competencial en perjudici de la integritat de les competències autonòmiques.

En primer lloc, pel que fa a l'activitat de foment (per exemple, subvencions o ajuts econòmics), es precisa quina serà la intervenció de la Generalitat d'acord amb el tipus de competència que tingui reconeguda sobre la matèria o sector de la realitat afectats. D'acord amb la jurisprudència constitucional, sovint no respectada per l'Estat, aquest té la possibilitat de destinar recursos propis a qualsevol àmbit o activitat, però sense alterar el sistema de distribució de competències que hi regeix.

Segonament, es preveu la participació de la Generalitat en l'exercici de les competències estatals, que pot articular-se per mitjà dels mecanismes establerts en el títol V ("De les relacions institucionals de la Generalitat"), o bé mitjançant tècniques previstes en regular les matèries concretes de competència autonòmica, en què es preveu l'emissió preceptiva d'informes previs (per exemple, en matèria d'energia o infraestructures del transport) o bé l'acord previ dels dos ens (així, en matèria d'inversions de l'Estat a Catalunya en béns i equipaments culturals).

En tercer lloc, es reconeix la projecció de les competències de la Generalitat en relació amb la Unió Europea i amb l'acció exterior. D'una banda, es precisa que la presència de la normativa de la Unió Europea no altera la distribució de competències, de manera que la Generalitat desenvolupa i aplica el dret europeu en l'àmbit de les seves competències i participa en els assumptes de la Unió quan afectin les seves competències. D'altra banda, s'estableix la possibilitat de la Generalitat de dur a terme accions amb projecció exterior derivades directament de les seves competències.

Finalment, pel que fa l'abast territorial de les competències de la Generalitat, s'estableix que en principi el seu àmbit material està referit a Catalunya, si bé s'afegeixen dos principis destinats a evitar el trasllat automàtic a l'Estat de les competències que tenen un objecte més ampli: la competència de la Gene-



ralitat sobre la part d'aquest objecte situada en el seu territori i, quan l'objecte no es pot fraccionar, la previsió d'instruments de col·laboració entre les comunitats autònomes afectades i, subsidiàriament, la coordinació per l'Estat d'aquestes comunitats.

4.3. Les matèries de les competències

Les matèries de competència de la Generalitat s'enumeren per ordre alfabètic en el capítol II del títol relatiu a les competències (articles del 116 al 173). La llargària d'aquesta part del text respon a la tècnica legislativa utilitzada, consistent en l'especificació, en el si de cada article, de les submatèries o subsectors que integren la matèria corresponent. Aquesta sistemàtica permet subdistingir, dins d'una mateixa matèria, els sectors que són objecte d'una competència exclusiva, compartida o executiva de la Generalitat. A més, en cada article, la llista de submatèries és precedida de la clàusula "en tot cas", indicativa que l'enumeració no és tancada o exhaustiva, tot permetent l'addició per via interpretativa d'altres subsectors connectats amb la matèria principal.

A mode d'exemple, es pot esmentar el règim d'exclusivitat que preval en matèries com ara l'agricultura, la indústria, l'ordenació administrativa del comerç o els transports terrestres que transcorrin íntegrament per Catalunya; la identificació de subsectors en règim d'exclusivitat en matèries que anteriorment es consideraven genèricament objecte d'una competència compartida, com l'educació i els mitjans de comunicació; la configuració com a exclusives de funcions concretes que havien estat discutides per l'Estat (com la fixació d'horaris comercials dins l'ordenació comercial); el reforçament de la competència sobre el dret civil català; l'explicitació de la competència exclusiva sobre la llengua pròpia, o la incorporació a les llistes competencials de matèries de subsectors nous, com ara la immigració o les comunicacions electròniques. Tanmateix, es poden trobar encara alguns supòsits en els quals no es defineix el tipus de competència de la Generalitat (per exemple, en la promoció de l'activitat econòmica, l'ordenació farmacèutica o algunes submatèries d'immigració).

5. La competència en matèria de seguretat pública establerta a l'Estatut d'autonomia de Catalunya

L'Estatut d'autonomia de Catalunya recull la competència de seguretat pública a l'article 164. Segons aquest precepte, correspon a la Generalitat, d'acord amb la legislació estatal:

- a) La planificació i la regulació del sistema de seguretat pública de Catalunya i l'ordenació de les policies locals.
- b) La creació i l'organització de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.
- c) El control i la vigilància del trànsit.

En el marc de la legislació estatal sobre seguretat, corresponen igualment a la Generalitat, a més de les facultats executives que li atribueixi l'Estat:

- a) Les funcions governatives sobre l'exercici dels drets de reunió i manifestació.
- b) El compliment de les disposicions per a la conservació de la natura, del medi ambient i dels recursos hidrològics.

La Generalitat té el comandament suprem de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i la coordinació de l'actuació de les policies locals.

La Junta de Seguretat és un òrgan de composició paritària entre la Generalitat i l'Estat i és presidida pel/per la president/a de la Generalitat. A través de la Junta, la Generalitat participa en:



- La coordinació de les polítiques de seguretat i de l'activitat dels cossos policials de l'Estat i de Catalunya.
- El bescanvi d'informació en l'àmbit internacional i en les relacions de col·laboració i auxili amb les autoritats policiaques d'altres països.

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra té com a àmbit d'actuació el conjunt del territori de Catalunya i exerceix les seves funcions en els camps de:

- a) La seguretat pública i l'ordre públic.
- b) La policia administrativa, que inclou la que deriva de la normativa estatal.
- c) La policia judicial i la investigació criminal, que inclou les diverses formes de crim organitzat i terrorisme, en els termes que estableixin les lleis.



Idees força

1. L'Estatut d'autonomia de Catalunya és la norma institucional bàsica de la Comunitat Autònoma de Catalunya.
2. La Generalitat és el sistema institucional en què s'organitza l'autogovern de Catalunya. Els poders de la Generalitat emanen del poble de Catalunya i s'exerceixen d'acord amb el que estableixen l'EAC i la Constitució.
3. El català és la llengua d'ús normal i preferent de les administracions públiques.
4. L'EAC incorpora un catàleg de drets, deures i principis rectors que informa la condició política de ciutadania.
5. La regulació que fa l'EAC de les competències de la Generalitat pretén garantir i ampliar el nivell competencial autonòmic.
6. L'EAC preveu els mecanismes perquè la Generalitat participi com a tal en les institucions i en la fixació de polítiques de l'Estat, disposi de mecanismes àgils de col·laboració i cooperació amb les comunitats autònomes, sigui present i faci sentir la seva veu davant les institucions europees i impulsi la projecció exterior, i promogui el interessos de Catalunya, tot respectant les competències estatals.
7. La Generalitat té el comandament de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i la coordinació de l'actuació de les policies locals.
8. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra exerceix les funcions en els àmbits de la seguretat pública i l'ordre públic, la policia administrativa, i la policia judicial i la investigació criminal.

Glossari

Bloc de constitucionalitat

Competències compartides

Competències exclusives

Competències executives

Convenis de col·laboració

Estatut d'autonomia

Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

Policies locals

Seguretat pública

Sistema institucional

Tema B.2.

Les institucions polítiques de Catalunya

1. La Generalitat de Catalunya
2. El Parlament de Catalunya
3. La Presidència de la Generalitat de Catalunya
4. El Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya
5. **Altres institucions estatutàries**
 - 5.1. El Consell de Garanties Estatutàries
 - 5.2. El Síndic de Greuges
 - 5.3. La Sindicatura de Comptes
 - 5.4. El Consell de l'Audiovisual de Catalunya

Tema B.2.

Les institucions polítiques de Catalunya

1. La Generalitat de Catalunya

La Generalitat és el sistema institucional en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya. Tal com indica el preàmbul de l'EAC, la Generalitat relaciona una història secular d'afirmació col·lectiva d'una identitat pròpia amb la construcció d'una societat democràtica avançada. Així, el nom de *Generalitat* evoca un òrgan medieval de caràcter politicoadministratiu i financer, denominat també Diputació del General, que representava els interessos de les Corts Catalanes (precedent remot del Parlament) i els defensava davant el rei i els seus oficials quan aquesta no estava reunida.

Actualment, la Generalitat, com va succeir també durant la Segona República espanyola, és el complex institucional de Catalunya, que comprèn bàsicament el Parlament, la Presidència de la Generalitat i el Govern. La Generalitat només engloba les institucions autonòmiques d'àmbit territorial català i resten fora d'aquesta denominació aquelles institucions i òrgans públics presents a Catalunya que depenen de l'Estat central, o bé les altres que deriven de l'autonomia local reconeguda per la CE (províncies i municipis) o per l'EAC (vegueries, comarques i altres ens locals que les lleis determinin). Es tracta, doncs, del complex institucional que representa i per mitjà del qual s'exerceix l'autogovern dels catalans i les catalanes.

L'EAC, d'acord amb el que preveia la CE (article 152.1), estableix que el president o presidenta de la Generalitat i el Govern són responsables políticament davant el Parlament, i es configura així el sistema institucional de la Generalitat segons el patró clàssic dels règims parlamentaris.

El que caracteritza aquests règims és l'exigència que entre el Parlament i el Govern es creï i es mantingui un nexa permanent de confiança: en la formació del Govern, aquest vincle s'expressa mitjançant la investidura del president; un cop elegit aquest i format el Govern, la continuïtat d'aquest nexa es verifica a través de diversos mecanismes de control del Govern per part del Parlament (la moció de censura, a iniciativa del Parlament, i la qüestió de confiança, a iniciativa del Govern).

En els sistemes parlamentaris, a més, és molt freqüent que, com a contrapès del control que exerceix el Parlament sobre el Govern, aquest darrer pugui dissoldre l'assemblea i convocar noves eleccions, la qual cosa constitueix en principi i originàriament una apel·lació directa als electors per resoldre el conflicte que pugui haver sorgit entre tots dos.

Així, doncs, l'EAC integra les prescripcions constitucionals i estableix la responsabilitat política del president de la Generalitat davant el Parlament, característica essencial del sistema parlamentari.

Les relacions entre el Parlament i el Govern es regulen a partir del que estableixen el capítol IV del títol II de l'EAC i la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. S'estableix un sistema parlamentari en què els mecanismes d'exigència de responsabilitat política estan regulats amb detall i configurats de manera que afavoreixen l'estabilitat del Govern (caràcter constructiu de la moció de censura, que només es considera aprovada si la voten afirmativament la majoria absoluta dels diputats, i de la qüestió de confiança que s'entén atorgada si el president o presidenta de la Generalitat obté la majoria simple dels vots emesos), sense excloure la possibilitat

de governs minoritaris, i alhora doten el president o la presidenta amb la facultat de dissoldre anticipadament el Parlament.

2. El Parlament de Catalunya

El Parlament de Catalunya és l'assemblea representativa i legislativa de Catalunya i, com a tal, aprova els pressupostos i impulsa i controla l'acció política del Govern. El Parlament de Catalunya es compon d'una única cambra i la componen un mínim de cent diputats i un màxim de cent cinquanta, elegits per a un termini de quatre anys per mitjà de sufragi universal, lliure, igual, directe i secret, d'acord amb l'Estatut i la legislació electoral. En l'actualitat la cambra parlamentària està integrada per 135 diputats dels quals 18 són elegits per la circumscripció de Tarragona, 17 per la de Girona, 15 per la de Lleida i 85 per la de Barcelona. Aquesta xifra de representants pot ser modificada mitjançant la Llei electoral de Catalunya.

L'article 58 de l'EAC reconeix el principi d'autonomia parlamentària, que inclou l'autonomia organitzativa, financera, administrativa i disciplinària.

El Parlament gaudeix d'autonomia reglamentària (pot dictar el seu reglament per regular la matèria parlamentària), financera (estableix el seu pressupost) i administrativa (actua autònomament en matèria de personal i en la contractació d'obres, subministraments i serveis). El Parlament té la seva seu a Barcelona (al Parc de la Ciutadella), però pot fer sessions a altres indrets de Catalunya.

El Reglament del Parlament de Catalunya va ser aprovat el 22 de desembre de 2005.

La legislatura fineix per expiració del mandat legal en complir-se els quatre anys de la data de les eleccions. L'article 66 de l'EAC indica que també pot finir anticipadament si no té lloc la investidura del president o presidenta de la Generalitat, o per dissolució anticipada, acordada pel president o presidenta de la Generalitat.

El primer supòsit fa referència a la impossibilitat del Parlament de crear una majoria parlamentària suficient per constituir el Govern. En el procediment d'investidura del president o presidenta de la Generalitat, si transcorren dos mesos –a comptar des de la primera votació– i cap candidat no ha obtingut la confiança del Parlament, aquest serà dissolt automàticament i es convocaran noves eleccions. El segon supòsit és la dissolució anticipada del Parlament decidida discrecionalment pel president de la Generalitat, en els termes que estableix l'article 10.c de la Llei 13/2008.

Per ser elegit diputat del Parlament cal ser ciutadà major de divuit anys, gaudir de la condició política de català d'acord amb l'article 7 de l'EAC i reunir les condicions exigides per la llei electoral i el reglament parlamentari (prometre o jurar d'acatar la CE i l'EAC i declarar –a l'efecte de l'examen d'incompatibilitats– les dades relatives a la professió i als càrrecs públics). L'EAC diu expressament que la llei electoral de Catalunya ha d'establir criteris de paritat entre homes i dones per a l'elaboració de les llistes electorals.

Per assegurar la independència i la llibertat del Parlament davant la resta de poders públics, els diputats no estan sotmesos a mandat imperatiu i gaudeixen de tres prerrogatives (garanties per al bon exercici de la seva funció): la inviolabilitat, la immunitat i el fur.

La **inviolabilitat** té com a objectiu garantir la lliure formació de la voluntat del Parlament ja que permet que el diputat o la diputada pugui expressar-se en la seva funció amb absoluta llibertat i impedeix que s'iniciï cap procediment jurisdiccional, penal o de qualsevol altra mena, que pugui comportar l'exigència de responsabilitat contra ell a causa de les seves opinions, manifestacions o vots expressats en l'exercici de la seva funció parlamentària (entenen per aquestes només les que es facin en actes



parlamentaris o, per excepció, en actes exteriors a la vida de la cambra que siguin reproducció literal d'un acte parlamentari).

La **immunitat** té com a objectiu la protecció del parlamentari davant les actuacions que puguin restringir-li la llibertat per motivacions polítiques; així, durant llur mandat, els diputats no poden ser detinguts pels actes delictius comesos en el territori de Catalunya, excepte en el cas de delictes flagrants.

El **fur especial** dels diputats consisteix en el fet que, pels actes delictius comesos en el territori de Catalunya, és competent per determinar-ne la inculpció, la presó, el processament i el judici el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Fora del territori de Catalunya, la responsabilitat penal és exigible en els mateixos termes davant la Sala Penal del Tribunal Suprem. Aquesta última prerrogativa atorga una protecció especial al parlamentari pel fet que l'òrgan encarregat d'enjudiciar-lo gaudeix d'una alta qualificació.

L'article 59 de l'EAC estableix que el Parlament ha de tenir un president o presidenta (òrgan unipersonal de govern institucional que té la representació de la cambra) i una mesa (òrgan rector col·legiat del Parlament, integrat pel president, dos vicepresidents i quatre secretaris, que és el centre decisor del que fa al govern institucional del Parlament).

El Parlament té una diputació permanent, presidida pel president o presidenta del Parlament, i formada per vint-i-tres membres en proporció a la representació de cada grup parlamentari –a la manera d'un Parlament reduït– que garanteix la continuïtat dels treballs parlamentaris durant el període en què el Parlament no és reunit en els períodes entre sessions, quan ha acabat el mandat parlamentari o quan ha estat dissolt. En cas de finalització de la legislatura o de dissolució del Parlament el mandat dels diputats que integren la Diputació Permanent és prorrogat fins a la constitució del nou Parlament.

En el Parlament es formen els diferents grups parlamentaris en els quals s'han d'agrupar necessàriament tots els diputats; cada partit o coalició només pot formar un grup parlamentari, que ha de tenir un mínim de cinc diputats, amb l'excepció del grup mixt (que és on es reuneixen els diputats que no poden constituir un grup parlamentari propi).

La rellevància especial dels grups parlamentaris en els parlaments contemporanis s'evidencia amb la creació d'un òrgan específic, la Junta de Portaveus, integrada pels portaveus designats per cada grup, que té, entre altres funcions, la d'acordar amb el president o presidenta de la cambra l'ordre del dia de les sessions, la qual cosa vol dir que són els grups parlamentaris els que defineixen què es debat, quan es debat i, en molts casos, com es debat.

El Parlament funciona en Ple (constituït per tots els diputats) o en comissions (la composició de les quals reproduceix proporcionalment la de la cambra), que poden ser permanents o no. El Parlament es reuneix anualment en dos períodes ordinaris de sessions, del 16 d'agost al 31 de desembre i del 15 de gener al 31 de juliol.

El Parlament es reuneix en sessions ordinàries i extraordinàries. Les sessions extraordinàries són les que es fan fora dels períodes de sessions; són convocades pel president o presidenta del Parlament, per acord de la Diputació Permanent, a proposta de tres grups parlamentaris o de la quarta part dels diputats, o bé a petició de grups parlamentaris o de membres que en representin la majoria absoluta. També es reuneix en sessió extraordinària a petició del president o presidenta de la Generalitat. L'acord o la petició ha de proposar un ordre del dia per a la sessió extraordinària sol·licitada.

L'EAC assigna al Parlament quatre grans funcions: la funció representativa, la legislativa, la funció de creació i control del Govern, i la funció de participació en l'activitat dels òrgans centrals de l'Estat. Pel que fa a la funció representativa, l'article 55 estableix que el Parlament representa el poble de Catalunya. El Parlament, doncs, com a titular de la sobirania popular, representa el poble de Catalunya i d'aquesta funció deriva la legitimitat de tot el sistema democràtic representatiu.



La funció representativa del Parlament implica un reforçament de la posició d'aquest davant la resta d'institucions de la Generalitat, tant des de la perspectiva política (que li permet exigir la responsabilitat del president o presidenta de la Generalitat i del Govern) com des de la perspectiva jurídica, que permet que les normes emanades del Parlament –les lleis– només puguin ser controlades pel Tribunal Constitucional i no pels òrgans jurisdiccionals que integren el poder judicial. Vinculada en certa mesura a la funció representativa, s'ha atribuït als parlaments una funció electiva, mitjançant la qual la cambra participa en la designació i el nomenament de càrrecs públics.

Així, el Parlament elegeix el Síndic de Greuges, proposa el nomenament de dues terceres parts dels membres del Consell de Garanties Estatutàries, els set síndics que integren la Sindicatura de Comptes i altres membres d'ens públics de caràcter institucional, com ara el Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

D'acord amb l'EAC, el Parlament exerceix la potestat legislativa mitjançant l'elaboració de lleis que seran publicades en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC) i només tindran efectes dins l'àmbit territorial català. Les lleis del Parlament, des del punt de vista jeràrquic, són iguals a les de les Corts Generals de l'Estat i, de la mateixa manera que aquestes, des del punt de vista de la competència, tenen limitades les matèries sobre les quals poden actuar. Dins la funció legislativa cal incloure, malgrat que sigui especificada de manera diferenciada a l'article 55, l'aprovació dels pressupostos de la Generalitat, que no deixa de ser una llei com les altres, però amb algunes peculiaritats importants (la iniciativa es reserva al Govern i té preferència en la tramitació, entre altres especificitats procedimentals) i també les lleis de desplegament bàsic de l'Estatut, que són aquelles que regulen directament certes matèries rellevants de l'autogovern de Catalunya i que requereixen el vot favorable de la majoria absoluta del Ple del Parlament.

La primera tasca de qualsevol parlament és crear una majoria parlamentària que doni suport al govern. Així, d'acord amb l'article 152.1 de la CE, l'EAC (article 67.2) estableix que el president o presidenta de la Generalitat ha de ser elegit pel Parlament entre els seus membres.

També s'encomana al Parlament la funció d'impuls de l'acció política i de govern, que s'identifica amb les manifestacions de voluntat del Parlament que assenyalen els grans objectius de la política de la comunitat i l'orientació del Govern i de l'Administració, tot indicant quines són les finalitats i quins són els mitjans més adequats per aconseguir-les. Així mateix, també correspon al Parlament el control polític del Govern i de l'Administració, a través de mecanismes ordinaris (com ara els debats generals, les interpel·lacions, les preguntes, les compareixences i les sessions informatives dels membres del Govern) i mitjançant els mecanismes extraordinaris de control, com ara la moció de censura o la qüestió de confiança.

El Parlament també exerceix diverses funcions en relació amb alguns dels òrgans centrals de l'Estat. Així, el Parlament pot: designar els senadors autonòmics que corresponen a Catalunya (actualment vuit); sol·licitar a l'Estat la transferència o delegació de competències no assumides per l'EAC, i sol·licitar a les Corts Generals el desplegament legislatiu de les lleis marc dictades per l'Estat; demanar al Govern l'adopció d'un projecte de llei o trametre a la mesa del Congrés una proposició de llei, nomenant una comissió de màxim tres diputats per defensar aquesta iniciativa legislativa, i interposar davant el Tribunal Constitucional un recurs d'inconstitucionalitat o un conflicte de competències.

Finalment l'article 59.7 de l'EAC delega al Reglament del Parlament l'establiment de mecanismes de participació ciutadana en l'exercici de funcions parlamentàries i la regulació de la tramitació de les peticions individuals i col·lectives dirigides al Parlament.



3. La Presidència de la Generalitat de Catalunya

El poder executiu de la Generalitat correspon a dues institucions bàsiques estretament relacionades, que són el president o presidenta de la Generalitat i el Govern. La regulació estatutària és breu i el desplegament legal es troba, fonamentalment, a les lleis 3/1982 i 13/1989.

El president o presidenta de la Generalitat té la més alta representació de la Generalitat. Ha de ser elegit pel Parlament de Catalunya entre els seus membres, per majoria absoluta en primera votació, o per majoria simple al cap de 48 hores. Un cop investit de la confiança del Parlament i nomenat pel rei, el president o presidenta de la Generalitat ha de nomenar els membres del seu Govern. El president o presidenta ocupa un lloc preeminent al si del poder executiu perquè, a més de tenir importants funcions pròpies, dirigeix l'acció del Govern. La Llei 3/1982 va reforçar la posició del president o presidenta en establir que, entre altres funcions, li corresponia nomenar i cessar lliurement els consellers i presidir el Govern.

El president o presidenta de la Generalitat té atribuïda una triple vessant: és el cap del Govern, el president de la Comunitat Autònoma de Catalunya i el representant ordinari de l'Estat a Catalunya. El nucli fonamental de les funcions del president o presidenta de la Generalitat es troba en les que li corresponen com a cap del Govern: la direcció i coordinació de l'acció política del Govern. Les principals atribucions que inclouen aquestes funcions són:

- a) establir les directrius generals de l'acció de govern i assegurar-ne la continuïtat;
- b) nomenar i separar els consellers, i la facultat de nomenar un vicepresident o vicepresidenta;
- c) convocar i presidir les reunions del Govern, i
- d) coordinar el programa legislatiu del Govern i l'elaboració de normes de caràcter general.

Com a representant suprem de la Generalitat, correspon al president o presidenta:

- a) mantenir les relacions amb les altres institucions de l'Estat i les seves administracions públiques;
- b) signar els convenis i els acords de cooperació amb les comunitats autònomes;
- c) convocar eleccions al Parlament de Catalunya, i
- d) nomenar els alts càrrecs de la Generalitat que les lleis determinen.

Aquestes atribucions tenen un contingut formal i protocol·lari. Amb aquesta representació suprema es pretén simbolitzar la unitat de la Generalitat com a conjunt d'institucions d'autogovern. El president o presidenta representa la Generalitat en les relacions externes i internes, en què aquesta actua com a únic subjecte polític.

L'atribució de la representació de l'Estat a Catalunya es basa en una concepció àmplia de la noció d'Estat, segons la qual no hi ha contraposició entre les comunitats autònomes i l'Estat, perquè les comunitats autònomes són Estat i, en conseqüència, quan no hi ha el rei (com a cap de l'Estat), el representant ordinari de l'Estat a la comunitat autònoma és el seu president o presidenta. Com a representant ordinari de l'Estat, correspon al president o presidenta:

- a) promulgar, en nom del rei, les lleis, els decrets llei, i els decrets legislatius de Catalunya i ordenar-ne la publicació;
- b) ordenar la publicació dels nomenaments dels càrrecs institucionals de l'Estat a Catalunya;

c) demanar la col·laboració de les autoritats de l'Estat que exerceixen funcions públiques a Catalunya, i

d) les altres funcions que determinin les lleis.

El càrrec de president o presidenta de la Generalitat és incompatible amb qualsevol activitat privada o pública que no derivi d'aquest càrrec, igual que els consellers, però amb l'única diferència que els consellers no han de tenir necessàriament la condició de diputat i el president sí que ho ha de ser en el moment de ser elegit. L'Estatut d'autonomia de Catalunya preveu la possibilitat de regular per llei la limitació de mandats.

4. El Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya

L'article 68 de l'EAC defineix el Govern com l'òrgan superior col·legiat que dirigeix l'acció política i l'Administració de la Generalitat i exerceix la funció executiva i la potestat reglamentària (la facultat d'aprovar normes jurídiques subordinades a la llei, que és una de les atribucions més importants de qualsevol executiu), d'acord amb l'EAC i les lleis.

El Govern es compon del president o presidenta de la Generalitat, el vicepresident o vicepresidenta o conseller primer o consellera primera, si s'escau, i els consellers, i cessa quan ho fa el president o presidenta de la Generalitat.

L'article 69 disposa que el president o presidenta de la Generalitat per decret pot nomenar i separar un conseller primer o consellera primera, i donar compte al Parlament en cas de realitzar aquesta gestió. A més de les competències que poden ser delegades pel president o presidenta, té competències pròpies, d'acord amb el que estableix la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, i la legislació general sobre organització i funcionament del Govern.

Actualment el Decret 421/2006, de 28 de novembre, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, crea el Departament de la Vicepresidència i preveu que el conseller de la Vicepresidència substitueixi el president en cas d'absència o impediment i el segueix en l'ordre protocol·lari.

L'article 70 de l'EAC, sobre l'estatut personal dels membres del Govern, estableix que el president o presidenta de la Generalitat i els consellers, durant llurs mandats, gaudeixen de dues prerrogatives: la immunitat i el fur especial, en els mateixos termes que hem vist per als diputats del Parlament.

Tanmateix, la participació del Govern en la producció de normes jurídiques no s'exhaureix en l'exercici de la potestat reglamentària, perquè, a més de tenir iniciativa legislativa, el Govern pot dictar normes amb rang de llei (decrets legislatius), facultat reconeguda a l'article 63 de l'EAC i que necessita la delegació prèvia atorgada pel Parlament; i, en virtut de l'article 64 pot dictar, en cas de necessitat extraordinària i urgent, disposicions legislatives provisionals sota la forma de decret llei.

És suficient, per a la seva eficàcia i entrada en vigor, la publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* dels actes, les disposicions generals i les normes que emanen del Govern o de l'Administració de la Generalitat.

L'article 74 recull la responsabilitat solidària del president o presidenta de la Generalitat i els consellers davant el Parlament, sens perjudici de la responsabilitat directa de cadascun.

En definitiva, el Govern té, doncs, un doble caràcter: òrgan de direcció política (sota l'impuls i la direcció del president o presidenta) i òrgan de direcció administrativa (cada departament de l'Administració és dirigit per un conseller o consellera).



L'Administració de la Generalitat, segons l'article 71 de l'EAC, és l'organització que exerceix les funcions executives atribuïdes a la Generalitat. Serveix amb objectivitat els interessos generals i actua amb submissió plena a les lleis i al dret.

L'Administració de la Generalitat s'estructura en departaments, que són les unitats en què s'organitza el Govern. Cada unitat assumeix la responsabilitat de gestionar les matèries que li són atribuïdes.

Els principis que informen la seva actuació són els de coordinació i transversalitat, per tal de garantir la integració de les polítiques públiques, i ha d'actuar d'acord amb el principi de transparència amb la finalitat que la ciutadania pugui avaluar-ne la gestió.

Finalment l'Estatut indica que l'Administració de la Generalitat exerceix les seves funcions al territori d'acord amb els principis de desconcentració i de descentralització, i remet al desplegament legal la regulació de la seva organització i de l'estatut jurídic del personal al seu servei.

L'article 72 de l'EAC incorpora els òrgans consultius del Govern, que són la Comissió Jurídica Assessora, que és l'alt òrgan consultiu del Govern, i el Consell de Treball, Econòmic i Social, òrgan d'assessorament en matèries socioeconòmiques, laborals i ocupacionals.

5. Altres institucions estatutàries

Són les institucions que estan previstes per l'EAC, però no regulades, o almenys no en els seus aspectes essencials, en aquesta norma. Tenen un cert tipus de reconeixement estatutari, però no són imprescindibles per a la configuració substantiva dels poders públics autonòmics fixada pel mateix EAC.

D'acord amb aquesta definició, són institucions catalanes de rellevància estatutària el Consell de Garanties Estatutàries (article 76), el Síndic de Greuges (article 78), la Sindicatura de Comptes (article 80) i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (article 82). Independentment de la diferent garantia estatutària d'aquests òrgans, la regulació legal és imprescindible en aquests supòsits per posar-los en marxa, i les respectives lleis reguladores tenen la consideració de lleis de desplegament bàsic de l'EAC (requereixen, per aprovar-les, modificar-les i derogar-les, la majoria absoluta del Parlament i una votació final del conjunt).

5.1. El Consell de Garanties Estatutàries

Institució regulada en els articles 76 i 77 de l'EAC, és un organisme consultiu que dictamina, sense perjudici del control del Tribunal Constitucional, sobre l'adequació a l'EAC i a la Constitució de les disposicions de la Generalitat en els casos següents:

- Adequació a la Constitució dels projectes i les proposicions de reforma de l'EAC abans que el Parlament els aprovi.
- Adequació a la Constitució i a l'EAC dels projectes i les proposicions de llei sotmesos a debat i aprovació del Parlament i dels decrets llei sotmesos a la convalidació del Parlament.
- Adequació a l'EAC i a la Constitució dels projectes de decret legislatiu aprovats pel Govern.
- L'adequació dels projectes i les proposicions de llei i dels projectes de decret legislatiu aprovats pel Govern a l'autonomia local en els termes que garanteix l'EAC.

El Consell de Garanties Estatutàries té autonomia orgànica, funcional i pressupostària.

Ha de dictaminar abans de la interposició del recurs d'inconstitucionalitat pel Parlament o pel Govern, abans de la interposició de conflicte de competència pel Govern i abans de la interposició de conflicte en defensa de l'autonomia local davant el Tribunal Constitucional. El Consell de Garanties Estatutàries



és format per membres nomenats pel president o presidenta de la Generalitat entre juristes de reconeguda competència, dues terceres parts dels quals a proposta del Parlament, per majoria de tres cinquenes parts dels diputats, i una tercera part a proposta del Govern. Una llei del Parlament regula la composició i el funcionament del Consell de Garanties Estatutàries, l'estatut dels membres i els procediments relatius a l'exercici de les seves funcions.

5.2. El Síndic de Greuges

L'article 78 de l'EAC preveu la institució del Síndic de Greuges amb la funció de protegir i defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques de la ciutadania que reconeixen la Constitució i l'EAC. Supervisa l'activitat de l'Administració de la Generalitat, la dels organismes públics o privats vinculats o que en depenen, la de les empreses privades que gestionen serveis públics o acompleixen activitats d'interès general o universal o activitats equivalents de manera concertada o indirecta i la d'altres persones amb un vincle contractual amb l'Administració de la Generalitat i amb les entitats públiques que en depenen. També supervisa l'activitat de l'Administració local de Catalunya i la dels organismes públics o privats vinculats o que en depenen.

L'article 79 de l'EAC estableix que el Síndic o Síndica de Greuges és elegit pel Parlament, per majoria de tres cinquenes parts dels seus membres. En el cas que, en el ple d'elecció que s'ha de convocar amb aquesta única finalitat, el candidat o candidata proposat no obtingui en la primera votació la majoria necessària, s'obre un termini d'un mes per a presentar noves candidatures i es reinicia el procediment d'elecció. El mandat del síndic o síndica de greuges és de sis anys des de la data en què és elegit pel Parlament, i no pot ser reelegit. El síndic o síndica de greuges pot ser separat del càrrec anticipadament per majoria de tres cinquenes parts del Parlament, en cas de negligència notòria en el compliment de les obligacions del càrrec.

Per ser Síndic de Greuges s'ha de ser català, major d'edat i gaudir del ple ús dels drets civils i polítics. El càrrec de Síndic és incompatible amb qualsevol altre càrrec polític o funció administrativa i amb qualsevol altra activitat professional, mercantil o laboral. El Síndic de Greuges actua a iniciativa pròpia, a partir de la queixa d'un particular o de certes institucions o càrrecs. No pot investigar les queixes l'objecte de les quals es trobi pendent d'una resolució judicial i ha d'actuar cooperant amb el Defensor del Poble quan sigui requerit. El Síndic pot formular a les autoritats i al personal al servei de l'Administració recomanacions, suggeriments i recordatoris relatius a llurs deures legals, però en cap cas no pot modificar o anul·lar actes o resolucions administratives. El Síndic de Greuges ha de presentar al Parlament un informe anual de la seva activitat.

5.3. La Sindicatura de Comptes

És l'òrgan de fiscalització extern dels comptes, de la gestió econòmica i del control d'eficiència de la Generalitat, dels ens locals i de la resta del sector públic de Catalunya, segons l'article 80.1 de l'EAC. Les seves funcions són, en resum, fiscalitzar l'activitat economicofinancera del sector públic, analitzar les subvencions, els contractes subscrits per l'Administració, la situació i les variacions del patrimoni de la Generalitat i les modificacions dels crèdits pressupostaris.

La Sindicatura de Comptes depèn orgànicament del Parlament de Catalunya, però, en l'exercici de les seves funcions, ha d'actuar amb submissió a l'ordenament jurídic i amb total independència respecte dels òrgans i els ens públics que són subjectes a la seva fiscalització. Per això, la Sindicatura de Comptes té facultats per organitzar tots els assumptes relacionats amb el seu ordre intern i amb el seu personal; a més, per complir les seves competències, pot requerir la col·laboració i la cooperació de tots els organismes integrants del sector públic de Catalunya.



La Sindicatura ha de presentar una memòria anual de la seva actuació al Parlament, on han de constatar, si escau, les infraccions, els abusos o les pràctiques irregulars que ha observat, i ha d'indicar la responsabilitat en què s'hagi incorregut i les mesures per exigir-la.

El Ple de la Sindicatura de Comptes està integrat per set síndics designats pel Parlament per majoria de tres cinquenes parts i nomenats per un període de sis anys.

5.4. El Consell de l'Audiovisual de Catalunya

És l'autoritat reguladora independent en l'àmbit de la comunicació audiovisual pública i privada i actua amb plena independència del Govern de la Generalitat en l'exercici de les seves funcions.

El CAC té com a principis d'actuació la defensa de la llibertat d'expressió i d'informació, del pluralisme, de la neutralitat i l'honestedat informatives, així com de la lliure concurrència en el sector.

Per tal de dur a terme les seves funcions, la llei atorga al CAC, entre d'altres, potestat reglamentària, per la qual pot aprovar instruccions generals que són vinculants per als prestadors de serveis de comunicació audiovisual; potestat sancionadora per fer efectives les sancions previstes a la legislació sobre l'audiovisual, i potestat inspectora per tal de requerir informació i demanar la compareixença dels prestadors i distribuïdors de serveis de comunicació audiovisual.



Idees força

1. La Generalitat és la institució en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya, que comprèn bàsicament el Parlament, la Presidència de la Generalitat i el Govern.
2. El Parlament de Catalunya és l'assemblea representativa i legislativa de Catalunya i, com a tal, aprova els pressupostos i impulsa i controla l'acció política del Govern.
3. Per assegurar la independència i la llibertat del Parlament davant la resta de poders públics, els diputats gaudeixen de tres prerrogatives (garanties per al bon exercici de la seva funció): la inviolabilitat, la immunitat i el fur; i no estan sotmesos a mandat imperatiu.
4. L'EAC assigna al Parlament quatre grans funcions: la funció representativa, la legislativa, la funció de creació i control del Govern, i la funció de participació en l'activitat dels òrgans centrals de l'Estat.
5. El poder executiu de la Generalitat correspon a dues institucions bàsiques estretament relacionades, que són la Presidència de la Generalitat i el Govern, que és l'òrgan que dirigeix l'acció política i l'Administració de la Generalitat i és titular de la funció executiva i de la potestat reglamentària.
6. El/la president/a de la Generalitat ha de ser elegit pel Parlament de Catalunya entre els seus membres, per majoria absoluta en primera votació, o per majoria simple al cap de 48 hores.
7. La Presidència de la Generalitat té atribuïda una triple vessant: és el cap del Govern, el president de la Comunitat Autònoma de Catalunya i el representant ordinari de l'Estat a Catalunya.
8. Anomenem institucions de rellevància estatutària les que preveu l'EAC. Són institucions catalanes de rellevància estatutària el Consell de Garanties Estatutàries, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Glossari

Assemblea representativa
Autonomia reglamentària
Compareixença
Consellers
Delicte flagrant
Demarcació electoral
Dictamen
Diputat
Drets fonamentals
Enjudiciar
Ens públic
Examen d'incompatibilitats
Història secular
Inculpació
Majoria parlamentària
Majoria simple
Moció de censura
Negligència
Òrgan de fiscalització

Òrgan rector col·legiat
Òrgan unipersonal
Organisme consultiu
Ple
Portaveu
Potestat reglamentària
Preceptiu
Prerrogatives
Processament
Qüestió de confiança
Recurs d'inconstitucionalitat
Règim parlamentari
Responsabilitat penal
Sistema institucional
Sistema parlamentari
Sobirania popular
Sufragi universal
Vinculant

Tema B.3.

L'ordenament jurídic de l'Estat

- 1. L'ordenament jurídic**
 - 1.1. Noció i característiques de l'ordenament jurídic espanyol
 - 1.2. Les regles de relació entre normes i entre ordenaments
 - 1.3. Les fonts
- 2. La Constitució espanyola**
 - 2.1. La Constitució com a norma suprema
 - 2.2. Contingut i estructura de la Constitució espanyola
- 3. La llei**
 - 3.1. El concepte de llei
 - 3.2. El procediment legislatiu ordinari
 - 3.3. Tipus de llei
- 4. Les normes amb rang de llei**
 - 4.1. El decret llei
 - 4.2. El decret legislatiu
- 5. El reglament**
 - 5.1. Concepte i posició en l'ordenament jurídic
 - 5.2. Classes de reglaments
 - 5.3. El control dels reglaments
- 6. Els tractats internacionals**
 - 6.1. Concepte
 - 6.2. La recepció interna dels tractats internacionals
 - 6.3. La posició dels tractats en el sistema de fonts

Tema B.3. L'ordenament jurídic de l'Estat

1. L'ordenament jurídic

1.1. Noció i característiques de l'ordenament jurídic espanyol

El dret no és una simple suma de normes jurídiques, sinó un conjunt de normes ordenades per unes regles determinades. Les normes jurídiques existents en un determinat estat no es troben aïllades, sinó que s'interrelacionen les unes amb les altres formant un sistema o conjunt ordenat i sistemàtic anomenat ordenament jurídic.

L'ordenament jurídic espanyol està encapçalat per la Constitució, que és la norma que regula la producció de les altres normes jurídiques positives, que han de ser elaborades segons les seves prescripcions, serveix de paràmetre de validesa de la resta de l'ordenament jurídic i de criteri interpretatiu de la resta de les normes jurídiques.

L'ordenament jurídic espanyol té les característiques següents:

Unitat: l'ordenament jurídic és el conjunt de normes i relacions que situa cadascun dels seus elements en una determinada posició dins l'estructura, de manera que possibilita les transformacions internes mantenint la unitat estructural.

Coherència: l'ordenament jurídic es dota d'unes regles per resoldre contradiccions normatives.

Plenitud: l'ordenament jurídic ha de ser complet; sempre hi ha d'haver una norma aplicable per a cada supòsit de fet. L'ordenament jurídic ha de preveure aquelles regles que permeten resoldre les llacunes normatives.

Dinamisme: les normes jurídiques no són immutables, per això l'ordenament jurídic ha de preveure els mecanismes necessaris tant per a la modificació de normes (la reforma, la derogació i la modificació), com per permetre adaptar el contingut de les normes sense alterar-ne els enunciats (interpretació i mutació).

Pluralitat: les expressions normatives són el reflex d'una pluralitat de centres de producció jurídica, que han de tenir en compte l'Estat de les autonomies com a organització territorial de l'Estat espanyol i la seva presència a la Unió Europea.

1.2. Les regles de relació entre normes i entre ordenaments

Amb aquesta expressió es vol respondre a la pregunta de com es relacionen les diferents normes existents en un mateix ordenament jurídic i com se solucionen els conflictes i les col·lisions que hi pugui haver entre elles, per determinar quina és la norma vàlida i aplicable en cada moment concret. Per això, s'han de tenir presents els principis següents:



Principi de jerarquia: d'acord amb aquest principi, les normes que componen l'ordenament jurídic espanyol s'ordenen d'acord amb una estructura jeràrquica piramidal que ve determinada pel rang que s'atorga a cadascuna d'elles. El **rang jeràrquic** és la posició que cada norma ocupa dins l'ordenament jurídic. D'acord amb aquest principi, la norma de rang superior preval en la seva aplicació sobre la de rang inferior. Així, la Constitució espanyola és la norma suprema i se situa a la part més alta de l'ordenament jurídic, i hi estan subordinades la llei i el reglament.

Principi de temporalitat: la norma posterior en el temps deroga l'antiga. Les normes tenen vocació de ser indefinides, però s'han d'adaptar a la realitat que pretenen regular, per això han de poder ser reformades. Aquest és un principi que només pot ser aplicat entre normes del mateix rang, i comporta la **derogació** de les normes. La derogació pot ser **expressa** (quan la norma nova diu exactament aquelles normes que està modificant) o **tàcita** (quan de la nova norma es desprèn l'existència d'una contradicció amb l'antiga).

Principi d'especialitat: s'estableix una preferència en l'aplicació d'aquella norma especial i concreta sobre la general i abstracta.

Principi de competència: perquè una norma sigui vàlida dins l'ordenament jurídic ha d'haver estat aprovada per l'òrgan competent i d'acord amb el procediment establert en una norma de rang superior.

Un ordenament jurídic és un sistema tancat que pot estar format per diverses subestructures. Les seves relacions estan regides pel **principi de competència** entre ordenaments. Aquest principi permet determinar quina és la norma aplicable a un determinat supòsit en funció de quin òrgan tingui atribuïda la competència per a la regulació d'una determinada matèria, sigui l'Estat o la comunitat autònoma. Per solucionar-ho es tenen en compte dues regles previstes a l'article 149.3 de la Constitució espanyola:

- a) La clàusula de supletorietat del dret estatal: en el cas que una comunitat autònoma no faci ús de les seves competències normatives, s'ha d'aplicar supletòriament el dret estatal perquè no es produeixin llacunes normatives.
- b) La clàusula de prevalença: d'acord amb aquesta regla, les normes estatals prevalen sobre les de les comunitats autònomes en cas de conflicte, si aquestes darreres no tenen atribuïda la competència exclusiva sobre aquella determinada matèria.

1.3. Les fonts

Hem de dir que el dret administratiu constitueix un ordenament jurídic, i que l'ordenament juridicoadministratiu és la part de l'ordenament jurídic general que afecta l'Administració pública o s'hi refereix. Per introduir-nos en el camp del dret administratiu s'han d'estudiar les seves fonts (mitjans d'establir les normes que el componen). Les fonts del dret administratiu són les mateixes, amb matisos, que les de la resta de branques del dret. Per això s'esmenta el Codi civil, segons el qual les fonts del dret administratiu es divideixen en:

Fonts directes:

Fonts directes primàries:

- La Constitució
- La llei i les disposicions normatives amb rang de llei
- El reglament

Fonts directes subsidiàries:

- El costum
- Els principis generals del dret

Fonts indirectes:

Els tractats internacionals

La jurisprudència contenciosa administrativa del Tribunal Suprem

La doctrina científica

L'ordenament jurídic positiu s'estructura d'acord amb el principi de jerarquia normativa, que la Constitució recull a l'article 9.3 del títol preliminar. Cap norma no pot contradir les disposicions d'una norma de categoria superior: la jerarquia màxima correspon a la Constitució i és garantida pel control de constitucionalitat de les normes amb rang de llei que fa el Tribunal Constitucional. Per sota de la Constitució se situen les lleis; com es veurà més endavant, les lleis poden ser de diferents tipus, però de manera general podem avançar ara que totes les lleis són el producte d'òrgans representatius amb potestat legislativa, com ara les Corts Generals i les assemblees legislatives de les comunitats autònomes. El darrer graó de l'ordenament jurídic positiu l'ocupen els reglaments, la forma normativa més característica del dret administratiu.

2. La Constitució espanyola

2.1. La Constitució com a norma suprema

La Constitució espanyola (en endavant, CE) és la norma suprema de tot l'ordenament jurídic, de la qual deriva la validesa de tota la resta de normes. És la norma jeràrquicament superior de l'ordenament jurídic espanyol perquè va ser elaborada pels representants polítics del poble, en exercici de la seva sobirania (poder constituent). Com a norma suprema de l'ordenament jurídic, els poders públics que crea la Constitució (constituïts), així com les normes que aquests aproven, queden subjectes a les disposicions de la mateixa Constitució (article 9.1 de la CE).

El procediment d'aprovació de la CE és diferent del que s'utilitza per a l'aprovació de les altres normes. És un procediment especial que en garanteix la supremacia i l'estabilitat, en la mesura que només pot ser reformada d'acord amb els procediments que preveu la mateixa CE.

Com a norma jurídica suprema s'imposa a tots els poders públics i ciutadans, gaudeix de força activa i passiva davant de totes les altres normes i atorga unitat a l'ordenament jurídic. D'aquesta manera, la CE gaudeix de legalitat formal suprema, perquè és immune davant les altres normes, en tant que té un procediment especial de reforma, diferent del de les altres normes; i material, atès que és la norma primària que determina les fonts del dret i assegura que totes les normes de l'ordenament jurídic han de ser conformes a la CE i interpretades d'acord amb aquesta, fet que està garantit mitjançant l'establiment d'un control de la constitucionalitat de les lleis que impedeix que cap norma pugui ser-hi contrària.

Tanmateix, la CE va ser referendada el 6 de desembre de 1978 i des d'aquesta data no ha estat objecte de cap reforma de transcendència. Únicament en dues ocasions, l'any 1992, per permetre el sufragi passiu en les eleccions municipals als ciutadans comunitaris residents a Espanya, i l'any 2011, en què es va modificar l'article 135, arran de la crisi econòmica i en el context de les indicacions europees per tal de donar estabilitat pressupostària.

2.2. Contingut i estructura de la Constitució espanyola

La CE regula aquelles matèries que en el context de la cultura jurídica i política del nostre entorn es consideren pròpies dels textos constitucionals: 1. Els valors jurídics i els principis bàsics de l'ordre polític (la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític, com a valors de l'Estat social i democràtic de dret); 2. El reconeixement i la garantia dels drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans; 3. L'organització dels poders de l'Estat (la monarquia parlamentària); 4. L'organització territorial (l'Estat de les autonomies), i 5. La reforma constitucional. Atenent aquest contingut, el text de la CE s'estructura en:



- a) **Una part inicial o preàmbul:** té un caràcter solemne i reflecteix el fonament democràtic de la CE i els objectius polítics i socials que es proposa.
- b) **Una part articulada (169 articles):** s'agrupa en 11 títols, que se subdivideixen en capítols, i aquests, en seccions. El títol preliminar fa referència als principis constitucionals relatius a la forma d'Estat, la forma de govern, la sobirania, l'organització territorial de l'Estat, les llengües oficials, la bandera, els partits polítics, els sindicats i les Forces Armades. El títol I reconeix els drets fonamentals i les llibertats públiques, i estableix els mecanismes per a la seva garantia. Els títols II al IX (excepte el VII, dedicat a economia i finances) despleguen l'anomenada part orgànica de la CE, que s'inicia amb la Corona (títol II), i segueix amb les Corts Generals (III), el Govern i l'Administració (IV), les relacions entre el Govern i les Corts Generals (V), el poder judicial (VI), l'organització territorial de l'Estat (VIII) i el Tribunal Constitucional (IX). El darrer títol preveu els diferents procediments de reforma constitucional.
- c) **La part final:** conté quatre disposicions addicionals; nou disposicions transitòries, que fan referència a diferents qüestions per posar en marxa les previsions constitucionals; una disposició derogatòria, i una disposició final, que estableix l'entrada en vigor de la CE el mateix dia de la seva publicació oficial.

3. La llei

3.1. El concepte de llei

La llei és la disposició que elaboren amb aquest nom els òrgans dotats de potestat legislativa (Corts Generals i assemblees legislatives de les comunitats autònomes) d'acord amb el procediment establert, i que regula les matèries no reservades per la CE a altres fonts del dret.

No hi ha cap àmbit material exclòs a la regulació per llei per part del poder legislatiu. Per contra, la CE sí que estableix la necessitat que determinades matèries només puguin ser regulades mitjançant una llei: és el que s'anomena reserva de llei a favor del poder legislatiu, que impedeix així que el Govern pugui regular directament aquestes matèries. L'article 53.1 és el supòsit més clar de reserva de llei que estableix la CE, en relació amb la regulació dels drets fonamentals.

En virtut del principi de constitucionalitat, la llei ocupa una posició jeràrquicament inferior a la CE i, per tant, no pot ser contrària a les disposicions de la norma fonamental; però, en la mesura que està elaborada pels representants del poble, se li concedeix un rang superior al de la resta de normes aprovades per altres òrgans de l'Estat.

El **rang** de llei, que fa referència a la posició jeràrquica que ocupa en el sistema de fonts, li concedeix la **força** de llei, que pot ser **activa** (pot modificar o derogar normes de rang inferior i normes anteriors del mateix rang) i **passiva** (és immune a les altres normes de rang inferior, que no poden modificar-la ni derogar-la). Per la seva banda, el **valor** de llei fa referència al tractament de l'acte normatiu en relació amb els procediments jurisdiccionals existents en l'ordenament jurídic, per determinar-ne la validesa. Així, determina que la seva validesa és controlable mitjançant processos de constitucionalitat (el recurs i la qüestió d'inconstitucionalitat) davant el Tribunal Constitucional.

3.2. El procediment legislatiu ordinari

La llei ordinària és aquella que ha estat elaborada i aprovada per les Corts Generals mitjançant el procediment legislatiu comú. Dins d'aquest procediment es poden distingir tres fases: la iniciativa, l'elaboració i l'aprovació.



a) Segons l'article 87 de la CE, tenen **iniciativa legislativa**: el Govern, mitjançant la presentació d'un **projecte de llei**, i el Congrés, el Senat, els parlaments autonòmics i els ciutadans (mitjançant la **iniciativa legislativa popular**), tots ells a través de la presentació d'una **proposició de llei**.

b) En la fase d'**elaboració** o tramitació de la llei, tenen lloc la presentació i defensa d'esmenes per part dels diputats en els diferents debats que es produeixen en seu parlamentària (en tres fases: ponència, comissió i ple). S'inicia al Congrés i posteriorment es trameta al Senat, que té la possibilitat de vetar o esmenar el text.

c) L'**aprovació** final de la llei correspon al Congrés mitjançant la majoria simple de vots a favor. Un cop aprovada la llei, es remet al president del Congrés perquè l'envii al rei per a la seva sanció i promulgació i perquè n'ordeni la publicació al *Butlletí Oficial de l'Estat* (BOE).

3.3. Tipus de llei

A més de la llei ordinària, la CE preveu l'existència de diferents tipus o especialitats de llei en funció de quin sigui:

- a) el tràmit o procediment per aprovar-la (lleï orgànica, llei de pressupostos, lleis de comissió i de lectura única);
- b) la matèria que han de regular (lleï orgànica, llei de pressupostos, llei de transferència o delegació, llei d'harmonització i llei marc);
- c) l'òrgan parlamentari que l'aprovi (lleï estatal o llei autonòmica).

Amb caràcter especial, la CE estableix un tipus especial de llei per raó de la matèria que ha de regular, la **lleï orgànica**. D'acord amb l'article 81, són lleis orgàniques:

- a) les que afecten el desenvolupament dels drets fonamentals o les llibertats públiques;
- b) les que aprovin els estatuts d'autonomia; i
- c) les que afecten altres matèries no enumerades expressament per l'article 81 però previstes al llarg de l'articulat de la CE.

L'aprovació, modificació o derogació de les lleis orgàniques té un procediment diferent de l'ordinari i exigeix la majoria absoluta del Congrés (la meitat més un dels seus membres) en una votació final del conjunt del projecte (article 81.2 de la CE). Cal deixar clar que no hi ha cap relació de jerarquia entre la lleï orgànica i la lleï ordinària, es tracta d'una relació que respon al principi de competència procedimental: per a matèries reservades a lleï orgànica s'ha d'utilitzar el procediment de l'article 81.2 de la CE. Per tant, les relacions entre ambdues lleis es regeixen pel principi de competència i no de jerarquia.

4. Les normes amb rang de llei

Les Corts Generals exerceixen la potestat legislativa en exclusiva. Això no obstant, la CE atribueix al Govern la capacitat de dictar normes diferents dels reglaments, a les quals concedeix el mateix rang, força i valor que les lleis: el decret llei i el decret legislatiu. En qualsevol dels dos casos, però, la CE exigeix la intervenció de les Corts Generals en algun moment del procediment.



4.1. El decret llei

En casos de necessitat extraordinària i urgent, el Govern pot dictar disposicions legislatives provisionals, que adopten la forma de decret llei (article 86.1 de la CE). La CE estableix expressament, però, unes matèries que mai no podran ser susceptibles de regulació per decret llei: l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat; els drets, els deures i les llibertats dels ciutadans; el règim de les comunitats autònomes, i el dret electoral general.

El Govern de la Generalitat de Catalunya també pot dictar decrets llei.

La vigència dels decrets llei és limitada: són disposicions normatives provisionals limitades a 30 dies partir de la seva promulgació. Durant aquest termini, el Congrés dels Diputats ha d'estudiar-los i decidir si els convalida o si, per contra, els deroga. Posteriorment, si el Congrés vol modificar-ne el contingut, els pot tramitar com a projectes de llei, seguint el procediment d'urgència.

4.2. El decret legislatiu

Les Corts Generals poden delegar en el Govern la potestat de fer normes amb rang de llei (article 82 de la CE). En cas que el poder legislatiu vulgui efectuar aquesta delegació en el Govern, s'ha d'ajustar a una sèrie de condicions fixades per la CE. La norma que finalment aprova el Govern s'anomena decret legislatiu (article 85). L'habilitació legislativa s'ha de fer de forma expressa, per a una matèria concreta i amb la fixació del termini de què disposa el Govern per aprovar-lo, passat el qual caduca la delegació. La delegació legislativa està sotmesa a uns límits materials: no es pot delegar tot allò que ha de ser regulat mitjançant llei orgànica (article 81). Classes de delegació:

- a) Si el Parlament encarrega al Govern l'elaboració d'un **text articulat**, la delegació s'ha de fer mitjançant una **lleï de bases**.
- b) Si el Parlament encarrega al Govern l'elaboració d'un **text refós**, que unifiqui i harmonitzi diferents disposicions normatives vigents, la delegació s'ha de fer mitjançant l'aprovació d'una **lleï ordinària**.

5. El reglament

5.1. Concepte i posició en l'ordenament jurídic

El reglament és una disposició escrita que dicta l'Administració pública en virtut d'una competència pròpia.

L'article 97 de la CE atribueix en exclusiva al Govern la potestat reglamentària, d'acord amb la CE i les lleis. En virtut d'aquesta potestat, el Govern pot dictar reglaments, que són disposicions normatives de caràcter general subordinades a la llei. En virtut dels estatuts d'autonomia, els executius o governs de les comunitats autònomes també tenen atribuïda la potestat reglamentària en l'àmbit de les seves respectives competències.

El rang que ocupa el reglament en la jerarquia de fonts és inferior al de la llei. Però, a més, el rang reglamentari es troba diversificat a nivell intern, atenent l'òrgan que l'ha aprovat. L'article 24.2 de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, del Govern, estableix que els reglaments s'han d'ajustar a les normes de jerarquia següents: **disposicions normatives**, aprovades per **reial decret** del president del Govern o del Consell de Ministres, i disposicions aprovades per **ordre ministerial**.

5.2. Classes de reglaments

Pel seu contingut material, els reglaments poden ser:

- a) **jurídics**, si estableixen una regulació que afecta els drets i els interessos dels ciutadans i, per tant, tenen efectes fora de l'àmbit estricte de l'Administració, o
- b) **organitzatius**, quan estableixen normes internes de l'Administració i no afecten (almenys de forma directa) els drets i els interessos dels ciutadans.

Per la relació que tenen amb la llei, els reglaments es poden classificar en:

- a) **executius**, si despleguen o executen una llei prèvia, i
- b) **independents**, quan les seves previsions no porten causa d'una llei preexistent.

Cal diferenciar els reglaments d'altres actuacions del Govern que tenen caràcter singular i s'emmarquen dins la categoria dels actes administratius. En general, podem dir que el reglament innova l'ordenament jurídic amb voluntat de perdurabilitat, mentre que els actes administratius no modifiquen les normes vigents, sinó que simplement les apliquen.

Segons el titular de la potestat reglamentària també poden ser estatals, autonòmics o locals. Els reglaments autonòmics els preveuen els estatuts d'autonomia o les lleis que els despleguin. Pel que fa a la Generalitat de Catalunya, l'article 68 de l'Estatut de Catalunya determina que: "El Govern és l'òrgan superior col·legiat que dirigeix l'acció política i l'Administració de la Generalitat. Exerceix la funció executiva d'acord amb aquest Estatut i les lleis".

5.3. El control dels reglaments

Els tribunals ordinaris controlen la potestat reglamentària i la legalitat de l'actuació administrativa, així com la submissió d'aquesta als fins que la justifiquen (article 106.1 de la CE). Si jutges i tribunals entenen que un reglament és il·legal en virtut del principi de jerarquia normativa, han d'inaplicar-lo (article 6 de la Llei orgànica del poder judicial). Així mateix, poden declarar-ne la nul·litat i conèixer de la impugnació d'aquells actes que es produeixin com a conseqüència de la seva aplicació.

6. Els tractats internacionals

6.1 Concepte

Un tractat internacional és aquell acord escrit entre un o més estats pel qual les parts signants adquireixen determinats drets i obligacions, l'incompliment dels quals dona lloc a responsabilitat internacional davant les altres parts. En la mesura que un tractat pot establir normes jurídiques que l'Estat es compromet a complir i respectar, es converteix en una font del dret que produeix efectes interns.

6.2. La recepció interna dels tractats internacionals

El procediment de conclusió d'un tractat internacional té tres fases:

- a) La **negociació** entre els representants de les parts, que és a càrrec del Govern espanyol.
- b) L'**adopció** i **autenticació** del text del tractat, mitjançant la signatura del representant de l'Estat, prèvia autorització del Consell de Ministres.



c) La **manifestació del consentiment**, a partir de la qual el tractat comença a produir els seus efectes jurídics. La forma més solemne de prestar-lo és mitjançant la ratificació. En aquesta fase, el Govern ja no hi intervé en solitari, sinó que la CE preveu la participació del cap de l'Estat i, en alguns casos, de les Corts Generals (art. 94 CE).

6.3. La posició dels tractats en el sistema de fonts

La incorporació al dret intern un cop ratificat el tractat és automàtica, i no és necessari transformar-lo en una norma interna. Una vegada incorporats, els tractats internacionals gaudeixen d'un estatut particular: adquireixen força passiva davant la llei, és a dir, les seves disposicions només poden ser derogades o modificades en la forma prevista en els mateixos tractats o d'acord amb les normes generals del dret internacional (article 96.1 de la CE). Aquesta rigidesa els confereix una posició jeràrquicament superior a les lleis. En canvi, l'ordenament jurídic espanyol garanteix la supremacia de la CE, fins i tot per sobre dels tractats internacionals que s'hi incorporin (article 95 de la CE).



Idees força

1. L'ordenament jurídic espanyol està encapçalat per la Constitució. La Constitució és la norma que regula la producció de les altres normes jurídiques, obre la cadena de validesa i serveix de criteri interpretatiu de la resta de les normes jurídiques.
2. Les característiques de l'ordenament jurídic espanyol són: unitat, coherència, plenitud, dinamisme i pluralitat.
3. Un ordenament jurídic és un sistema tancat que pot estar format per diverses subestructures. Les seves relacions estan regides pel principi de competència entre ordenaments.
4. La Constitució espanyola (CE) és la norma suprema de l'ordenament jurídic, de la qual deriva la validesa de tota la resta de normes. És la norma jeràrquicament superior de l'ordenament jurídic espanyol perquè es diu que emana del poble, mitjançant els seus representants polítics, en exercici de la seva sobirania (poder constituent).
5. La llei és la norma jurídica aprovada pel Parlament (Corts Generals i assemblees legislatives de les comunitats autònomes) amb aquest caràcter i denominació que, en expressió del poder legislatiu i d'acord amb el procediment establert, regula les matèries no reservades per la CE a altres fonts del dret.
6. La llei és la norma de rang immediatament inferior a la Constitució i, per tant, no pot ser contrària a les disposicions de la norma fonamental; però, en la mesura que està elaborada pels representants del poble, se li concedeix un rang superior al de la resta de normes aprovades per altres òrgans de l'Estat.
7. A més de la llei ordinària, la CE preveu l'existència de diferents tipus o especialitats de lleis, en funció: del tràmit o procediment per aprovar-les (llei orgànica, llei de pressupostos, lleis de comissió i de lectura única); de la matèria que han de regular (llei orgànica, llei de pressupostos, llei de transferència o delegació, llei d'harmonització i llei marc), o de l'òrgan parlamentari que les aprovi (llei estatal o llei autonòmica).
8. Són lleis orgàniques: les que afecten el desenvolupament dels drets fonamentals o les llibertats públiques, les que aprovin els estatuts d'autonomia i les que afecten altres matèries no enumerades expressament per l'article 81 però previstes al llarg de l'articulat de la CE. Per tant, la distinció entre llei ordinària i llei orgànica es basa en la matèria que regulen i en el procediment d'aprovació (i de modificació i derogació, segons l'article 81 de la CE).
9. La CE atribueix al Govern la capacitat de dictar normes diferents dels reglaments, a les quals concedeix el mateix rang, força i valor que les lleis: el decret llei i el decret legislatiu. En qualsevol dels dos casos, però, la CE exigeix la intervenció de les Corts Generals en algun moment del procediment.
10. El Govern pot dictar reglaments, que són disposicions normatives de caràcter general subordinades a la llei.
11. Un tractat internacional és aquell acord escrit entre un o més estats pel qual les parts signants adquireixen determinats drets i obligacions, l'incompliment dels quals dona lloc a responsabilitat internacional davant les altres parts.



Glossari

Cadena de validesa
Clàusula de prevalença
Clàusula de supletorietat
Constitucionalitat
Delegació legislativa
Derogació
Derogació tàcita
Disposició addicional
Disposició derogatòria
Disposició final
Disposició transitòria
Disposicions legislatives provisionals
Disposicions normatives provisionals
Dret intern
Esmena
Estructura jeràrquica piramidal
Immutabilitat
Iniciativa legislativa
Llacunes normatives
Llei ordinària/ Llei orgànica
Norma suprema
Poder constituent
Principi de competència
Projecte de llei
Proposició de llei
Rang jeràrquic
Ratificació
Recurs
Reserva de llei
Supremacia

Tema B.4.

Els drets humans i els drets constitucionals

- 1. Les declaracions de drets humans**
- 2. Els drets fonamentals i les llibertats públiques**
 - 2.1. Drets personals o de llibertat
 - 2.2. Drets de participació o polítics
 - 2.3. Drets econòmics i socials
- 3. La titularitat dels drets constitucionals**
 - 3.1. Nacionals
 - 3.2. Estrangers
- 4. Els drets constitucionals relacionats amb el procés penal**
 - 4.1. Dret a la llibertat (article 17 de la Constitució espanyola)
 - 4.2. Dret a la inviolabilitat del domicili (article 18.2 de la Constitució espanyola)
 - 4.3. Dret al secret de les comunicacions (article 18.3 de la Constitució espanyola)
 - 4.4. Dret a la tutela judicial efectiva (article 24.2 de la Constitució espanyola)
 - 4.5. Mesures de protecció integral sobre la violència sexual
- 5. Les garanties normatives**
 - 5.1. La vinculació de tots els poders públics als drets i les llibertats
 - 5.2. El principi de reserva de llei
 - 5.3. La rigidesa de la Constitució espanyola
- 6. Les garanties institucionals: el Defensor del Poble**
 - 6.1. Nomenament
 - 6.2. Funcions
- 7. Les garanties jurisdiccionals**
 - 7.1. El recurs d'empara ordinari
 - 7.2. El recurs d'empara constitucional
 - 7.3. El procediment de tutela dels drets que preveu el Conveni europeu de drets humans
- 8. La suspensió dels drets constitucionals**
 - 8.1. La suspensió general dels drets
 - 8.2. La suspensió individual dels drets

Tema B.4.

Els drets humans i els drets constitucionals

El reconeixement i la garantia dels drets de les persones resulta un element imprescindible per a l'existència de l'Estat de dret. La Constitució espanyola de 1978 dedica el títol I als drets i deures fonamentals.

1. Les declaracions de drets humans

En un primer moment, el reconeixement dels drets s'emmarca dins el moviment constitucionalista, en el qual es defensa que els homes gaudeixen d'uns drets naturals que s'imposen als poders públics. Aquests drets es consideren innats, anteriors a l'Estat i inalienables. Dins aquest context, cal destacar com a precedents de les declaracions de drets alguns documents anglesos del segle XVII, com ara la *Petition of Rights* de 1628.

Un segle més tard, al segle XVIII, en un nombre important de les colònies britàniques d'Amèrica, es van aprovar cartes de drets, la més important de les quals és la Declaració de drets de Virgínia de 1776. Pel que fa a Europa, es va aprovar a França la Declaració dels drets de l'home i del ciutadà de 1789. Aquestes declaracions de drets són textos preconstitucionals, que es limiten a declarar quins són els drets dels quals són titulars les persones, i estableixen l'obligació dels poders públics de respectar-los, sense que puguin ser objecte de cap regulació atès el seu caràcter previ i indisponible per a l'Estat.

Posteriorment, es va acordar incorporar als textos constitucionals un catàleg de drets que conformaven la part dogmàtica de la constitució, i que passaven d'aquesta manera a ser drets constitucionals. Així, fins a la Segona Guerra Mundial el reconeixement dels drets va consistir en l'establiment d'un catàleg de drets en els textos constitucionals dels estats, i es limitaven els efectes d'aquest reconeixement a l'àmbit intern de cada Estat.

Les greus vulneracions dels drets en el període d'entreguerres i a la Segona Guerra Mundial pels estats totalitaris (feixisme, nazisme, estalinisme) posaran de manifest la insuficiència d'aquesta previsió interna dels drets. És a partir d'aquest moment quan es produeix una internacionalització del reconeixement dels drets humans.

Els exemples més significatius d'aquesta internacionalització són la Declaració Universal dels Drets Humans de 1948, el Conveni europeu de drets humans i de les llibertats fonamentals de 1950, el Pacte internacional de drets civils i polítics de 1966 i el Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals de 1966; i recentment, en l'àmbit de la Unió Europea, la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea de 2000.

La Constitució espanyola no ignora la importància d'aquesta internacionalització dels drets humans i, a l'article 10.2, estableix que les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats que la CE reconeix s'han d'interpretar de conformitat amb la Declaració Universal dels Drets Humans i els tractats i acords internacionals sobre aquestes matèries ratificats per l'Estat espanyol. D'acord amb aquesta previsió, el Tribunal Constitucional ha reconegut els efectes interns de les declaracions de drets i el valor de la jurisprudència dictada pels òrgans creats per aquestes, i en especial la del Tribunal Europeu de Drets Humans.

2. Els drets fonamentals i les llibertats públiques

Els drets fonamentals en qualitat de positivació dels drets humans es plasmen a la CE com a drets subjectius amb garanties jurídiques per poder-los fer efectius. El títol I de la CE està dedicat a una àmplia llista de drets fonamentals per bé que els drets fonamentals en sentit estricte són aquells previstos a la secció primera del capítol II d'aquell títol. Els drets fonamentals i les llibertats públiques estan previstos als articles 15 a 29 de la CE.

Una possible classificació dels drets previstos a la CE seria aquella que distingeix entre drets personals o de llibertat, drets de participació o polítics i drets econòmics i socials.

2.1. Drets personals o de llibertat

Són aquells drets que es caracteritzen perquè consagren un àmbit de llibertat en favor de l'individu en què l'Estat no pot intervenir. Aquests drets no necessiten una llei per regular l'exercici del dret, sinó per protegir-los. En tot cas, vinculen directament les administracions públiques que els han de respectar.

El reconeixement d'aquests drets es relaciona amb l'Estat de dret, en què es defensa que l'Estat ha d'abstenir-se de regular l'esfera privada de la ciutadania, i s'ha de limitar al reconeixement dels drets personals.

Entre aquests drets es troben el dret a la vida i el dret a la integritat física i moral (art. 15), el dret a la llibertat ideològica i religiosa i de culte (art. 16), el dret a la llibertat i a la seguretat (art. 17), el dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, el dret a la inviolabilitat del domicili i el dret al secret de les comunicacions (art. 18), la llibertat de residència i de circulació (art. 19).

2.2. Drets de participació o polítics

Són drets que permeten a la ciutadania participar, directament o indirectament, en la formació de la voluntat estatal com a membre de la comunitat política.

El reconeixement d'aquests drets es relaciona amb l'Estat democràtic, en què es garanteix el pluralisme polític i la participació de la ciutadania en els afers públics, i se supera l'estricta separació entre esfera privada i esfera pública pròpia de l'Estat liberal.

Entre aquests drets es troben el dret de llibertat d'expressió (art. 20), que inclouria la llibertat d'informació i la llibertat de càtedra, el dret de reunió i manifestació (art. 21), el dret d'associació (art. 22), el dret al sufragi actiu (dret a votar) i passiu (dret a ser elegit) o de participació política i el dret de petició als poders públics (art. 29).

2.3. Drets econòmics i socials

Són drets que impliquen la intervenció activa dels poders públics per garantir unes condicions de vida millor per a la ciutadania. Així, es garanteix l'accés a l'educació, es protegeixen els treballadors reconeixent-los drets que els permetin defensar els seus interessos i se sotmeten els drets econòmics a l'interès general de la societat.

El reconeixement d'aquests drets es relaciona amb l'Estat social, que es caracteritza, entre altres qüestions, pel fet que l'Estat ha d'intervenir en el sistema econòmic i en les relacions laborals i socials, i ha de garantir un mínim de prestacions per a tota la ciutadania. Entre aquests drets es troben el dret a l'educació (art. 27), el dret al treball (art. 35), el dret a la vaga i el dret de sindicació (art. 28) el dret a la negociació col·lectiva (art. 37) i el dret a la propietat (art. 33).



3. La titularitat dels drets constitucionals

La CE no estableix de manera expressa quins subjectes poden ser titulars dels drets constitucionals, i ha estat el Tribunal Constitucional el que ha establert els criteris principals en relació amb la titularitat dels drets. Així, es pot distingir entre titularitat dels drets per als nacionals, per als estrangers i per a les persones jurídiques.

3.1. Nacionals

Les persones físiques que tenen la nacionalitat espanyola són titulars dels drets constitucionals, sens perjudici que, per exercir determinats drets, és necessari complir certs requisits (per exemple, el dret de sufragi actiu i passiu només pot ser exercit pels nacionals **majors d'edat**).

3.2. Estrangers

L'apartat 1 de l'article 13 de la CE disposa que els estrangers gaudiran a Espanya de les llibertats públiques que garanteix el títol I en els termes que estableixin els tractats i la llei. L'apartat 2 preveu que només els espanyols són titulars dels drets reconeguts a l'article 23 (dret de sufragi i d'accés a les funcions i als càrrecs públics), llevat d'allò que, d'acord amb criteris de reciprocitat, pugui establir-se per tractat o per llei per al dret de sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals. D'acord amb aquesta previsió, el Tribunal Constitucional ha anat modulant la posició envers els drets dels quals poden gaudir els estrangers. Hem de dir que durant molt de temps es va seguir el que estableix la STC 107/1984, és a dir, que la desigualtat de tracte entre estrangers i espanyols resultava constitucionalment admissible. Ara bé, aquesta posició es va reformular a partir de la STC 263/2007, de 7 de novembre, que imposa com a límit a tenir en compte pel legislador el de la dignitat de la persona. Aquesta Sentència del Tribunal Constitucional i l'actual redacció de la Llei 4/2000, d'11 de gener, de drets i llibertats dels estrangers a Espanya, reformada per la Llei 2/2009, d'11 de desembre, situen l'actual marc de titularitat. A grans trets podem dir que existeix la classificació següent:

Drets dels quals són titulars tant els nacionals com els estrangers en les mateixes condicions, perquè són drets que pertanyen a les persones pel sol fet de ser-ho. Exemples: dret a la vida, a la integritat física i moral, dret a la tutela judicial efectiva, dret a la llibertat.

Drets dels quals són titulars els nacionals i poden ser-ho també els estrangers, però d'acord amb les condicions previstes a la llei. Així, la llei pot introduir límits per a l'exercici dels drets sempre que es respecti el seu contingut mínim. En aquest sentit, la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, de drets i llibertats dels estrangers a Espanya (reformada per la Llei orgànica 8/2000, de 22 de desembre, i reformada també parcialment per la Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre), tendeix a una equiparació entre els nacionals i els estrangers que es troben a Espanya en relació amb la titularitat d'alguns drets que, segons la Sentència, tinguin vinculació amb el dret a la dignitat. Per exemple, els reconeix el dret de reunió i manifestació i el dret d'associació. Val a dir que el TC en aquella Sentència va determinar que la definició constitucional del dret de reunió, realitzada per la jurisprudència i la seva vinculació amb la dignitat de la persona, feien necessari reconèixer un contingut mínim d'aquell dret a la persona independentment de quina fos la situació en què es trobés –resident legalment o no a l'Estat espanyol. També es reconeix el dret a la vaga i el dret a l'educació. Amb tot, el Tribunal Constitucional admet que el legislador pugui condicionar l'exercici d'aquests drets.

Drets dels quals només són titulars els nacionals. Seria el cas del dret de sufragi i d'accés a funcions i càrrecs públics. No obstant això, els estrangers residents tenen dret segons el que disposa l'article 6 de la Llei orgànica 4/2000, d'11 de gener, de drets i llibertats públiques, segons la modificació introduïda per la Llei orgànica 2/2009, d'11 de desembre, al sufragi a les eleccions municipals.

4. Els drets constitucionals relacionats amb el procés penal

Els drets que han de ser respectats per garantir que els processos penals es desenvolupen d'acord amb la CE són els següents:

4.1. Dret a la llibertat (article 17 de la Constitució espanyola)

El dret a la llibertat permet a la persona organitzar, en qualsevol moment i lloc, dins el territori nacional, la vida individual i social d'acord amb les pròpies opcions i conviccions. En aquest sentit, no és possible la ingerència ni dels poders públics ni dels particulars en l'esfera d'autonomia física personal, excepte si una llei ho autoritza expressament. Ningú pot ser privat del seu dret a la llibertat si no és per causes legalment previstes i de manera proporcional.

Garanties del dret a la llibertat:

- a) Les causes de privació de llibertat han d'estar previstes en una llei orgànica que només pot preveure la privació si resulta proporcional amb la finalitat que es pretén aconseguir.
- b) La detenció no pot durar més que el temps estrictament necessari per fer les indagacions per aclarir els fets i, en qualsevol cas, com a màxim 72 hores. En aquest termini la persona ha de ser posada en llibertat o a disposició de l'autoritat judicial.
- c) Drets de la persona detinguda: a ser informada dels seus drets i de les raons de la detenció, no obligació de declarar i dret a l'assistència lletrada.
- d) Procediment d'*habeas corpus*. És un procediment que permet posar immediatament a disposició judicial qualsevol persona detinguda il·legalment. És un procediment senzill i àgil que té per finalitat que el jutge es pronunciï sobre si hi ha o no una situació de detenció il·legal.

4.2. Dret a la inviolabilitat del domicili (article 18.2 de la Constitució espanyola)

Aquest dret tracta de garantir l'àmbit de privacitat de la persona dins l'espai físic que aquesta escull com a domicili. El domicili és inviolable. **Només és legítima l'entrada en el domicili:**

- a) Si hi ha consentiment del morador. Aquest ha de ser exprés o deduir-se de manera evident de la seva conducta.
- b) En supòsits de delictes flagrants. Quan hi ha evidència de la comissió del delictes, entesa l'evidència com a percepció directa, i ha de ser urgent la intervenció de la policia. No són suficients les presumpcions sobre la comissió del delictes.
- c) Si hi ha una autorització judicial. L'autorització es pot atorgar en supòsits d'investigació criminal en què es necessita escorcollar el domicili, per procedir a la detenció de persones que són a dins o per a l'execució de resolucions judicials.

Les proves que s'obtinguin vulnerant aquest dret són invàlides i no poden ser utilitzades en el procés.

4.3. Dret al secret de les comunicacions (article 18.3 de la Constitució espanyola)

Es garanteix el dret al secret de les comunicacions, en especial, de les postals, telegràfiques i telefòniques. El contingut del secret de les comunicacions inclou tant la mateixa comunicació com la identitat dels interlocutors.



Només es pot autoritzar la interceptació de comunicacions mitjançant resolució judicial, sempre que sigui necessària per a una adequada investigació dels delictes. La resolució judicial ha de ser motivada i proporcional, i no són suficients per adoptar-la les simples sospites o la sol·licitud policial d'intervenció que no argumenta la seva necessitat.

Les proves que s'obtinguin vulnerant aquest dret són invàlides i no poden ser utilitzades en el procés.

4.4. Dret a la tutela judicial efectiva (article 24.2 de la Constitució espanyola)

El dret a la tutela judicial efectiva comporta l'establiment de garanties perquè les persones puguin defensar els seus drets i interessos davant els òrgans judicials. Entre aquestes garanties, es poden diferenciar les que són generals per a tots els processos i les que afecten específicament els processos penals.

Garanties generals:

- a) Lliure accés als jutges i tribunals: permet acudir davant els òrgans judicials defensant una determinada pretensió jurídica.
- b) Dret al jutge ordinari predeterminat per la llei: el jutge que conegui del procés ha d'haver estat creat prèviament per la llei i ha de tenir atribuïda la competència general per conèixer del cas que es planteja.
- c) Dret a la defensa i a l'assistència lletrada: dret a comparèixer representat per un advocat i, en cas que no es tinguin mitjans econòmics per pagar-ho, es reconeix el dret a un advocat d'ofici.
- d) Dret a un procés contradictori i amb igualtat en el qual es prohibeix la indefensió: implica que totes les parts del procés han de conèixer les actuacions de les altres parts i han de poder fer servir els mateixos instruments per a la seva defensa.
- e) Dret a utilitzar els mitjans de prova pertinents per a la defensa: les parts poden presentar les proves en què es fonamentin les seves pretensions.
- f) Dret a un procés sense dilacions indegudes: el procés ha d'acabar en un termini raonable, atenent les circumstàncies concretes de cada cas.
- g) Dret a obtenir una resolució motivada: implica el dret que el jutge, sempre que es compleixin els requisits processals, dicti una resolució fonamentada en dret en què es pronunciï sobre les pretensions formulades.
- h) Dret a recórrer la decisió: aquest dret no implica que en tots els processos hi hagi la possibilitat de recórrer la decisió judicial, sinó que, si la llei preveu un recurs, aquest pugui ser presentat per les parts del procés.
- i) Dret a l'execució de la decisió: comporta el dret que la resolució judicial la portin a terme els òrgans judicials quan el condemnat no compleixi voluntàriament.

Garanties específiques del procés penal:

- a) Dret a ser informat de l'acusació: s'ha d'informar la persona dels fets pels quals se l'acusa, i quin tipus de delictes implica la comissió d'aquests fets.
- b) Dret a no declarar contra si mateix i a no confessar-se culpable: l'acusat té dret a guardar silenci i a no col·laborar en la investigació.

c) Dret a la presumpció d'innocència: perquè la persona pugui ser condemnada és necessari que l'acusació provi la seva culpabilitat, i a més durant el procés la persona no pot ser tractada com a responsable del fet.

4.5. Mesures de protecció integral sobre la violència sexual

Veieu la Llei orgànica 10/2022, de 6 de setembre, de garantia de la llibertat sexual.

Títol preliminar. Disposicions generals.

Títol II. Prevenció i detecció.

Títol V. Actuació de les forces i cossos de seguretat.

Premeu l'enllaç a la normativa: Llei orgànica 10/2022, de 6 de setembre, de garantia de la llibertat sexual

5. Les garanties normatives

Els drets reconeguts a la CE estan emparats per un règim de protecció que n'assegura l'efectivitat.

Amb la finalitat que els poders públics, singularment el poder executiu, no violi el contingut constitucional dels drets, s'adopten unes garanties normatives, que són els que consten a continuació:

5.1. La vinculació de tots els poders públics als drets i les llibertats

L'article 53.1 de la CE estableix que els drets i les llibertats reconeguts en el capítol segon del títol I vinculen tots els poders públics. Encara que aquest article pugui semblar una reiteració de l'article 9.1, que estableix que la CE vincula tota la ciutadania i els poders públics, ha d'observar-se una diferència substancial, que és el fet que l'article 53.1 només estableix aquesta vinculació respecte als poders públics, fet que ha d'interpretar-se com un advertiment a aquests poders de l'especial caràcter i posició de què gaudeixen els drets constitucionals. A més, la previsió de l'article 53.1 de la CE és una manifestació del valor normatiu immediat dels drets i les llibertats que han de ser respectats sense necessitat d'una llei que els desplegui.

5.2. El principi de reserva de llei

L'eficàcia directa dels drets i les llibertats no exclou la regulació normativa del seu exercici, que només pot ser per llei, d'acord amb el que disposa l'article 53.1 de la CE. Aquesta reserva de llei es justifica també per la posició que ocupen els drets dins l'ordenament; es tracta d'assegurar que només l'òrgan que representa la voluntat popular (el Parlament) pugui regular aquests drets, i s'evita així la intervenció de l'executiu per via reglamentària. En relació amb els drets reconeguts a la secció primera del capítol II (articles 15 a 29), la llei que els pot regular només pot ser una llei orgànica. A més, el legislador, a l'hora de regular l'exercici dels drets constitucionals, es troba limitat pel fet que, d'acord amb el que disposa l'article 53.1 de la CE, ha de respectar-ne el contingut essencial. Es reconeix així un mínim constitucional que no pot ser afectat per la regulació del dret.

5.3. La rigidesa de la Constitució espanyola

Els drets reconeguts als articles 15 a 29 de la CE només poden ser reformats seguint el procediment previst a l'article 168 del text constitucional. Aquest procediment exigeix l'acord de dos terços de cadascuna de les cambres, la seva dissolució, la convocatòria de noves eleccions, la ratificació de les noves cambres de la decisió de reforma, l'aprovació de la reforma per dos terços de cadascuna de les

cambres i el sotmetiment a referèndum. Per tant, resulta molt difícil que es puguin reformar els drets esmentats. Aquesta dificultat de reforma actua com una garantia del seu reconeixement constitucional.

6. Les garanties institucionals: el Defensor del Poble

Les garanties institucionals són les relatives a la creació d'institucions que tenen per finalitat la defensa dels drets reconeguts a la CE. Així, en el supòsit espanyol, l'article 54 de la Constitució espanyola preveu la figura del Defensor del Poble, com a alt comissionat de les Corts Generals, designat per aquestes per a la defensa dels drets compresos en el títol I, que pot supervisar l'activitat de l'Administració i donar-ne compte a les Corts Generals. La figura del Defensor del Poble es troba regulada a la Llei orgànica 3/1981, de 6 d'abril. S'ha de dir que determinades comunitats autònomes han previst en els seus estatuts figures similars al Defensor del Poble; així, a Catalunya es preveu la figura del Síndic de Greuges.

6.1. Nomenament

El Defensor del Poble és escollit, per un període de cinc anys, per les Corts Generals, entre espanyols majors d'edat que es trobin en el ple gaudiment dels seus drets civils i polítics. L'elecció es fa per la majoria de tres cinquenes parts al Congrés, i s'ha de ratificar per aquesta mateixa majoria al Senat.

6.2. Funcions

El Defensor del Poble pot actuar d'ofici o a instància de part (qualsevol persona, natural o jurídica, que invoqui un interès legítim pot dirigir-se al Defensor del Poble). Tots els poders públics tenen l'obligació d'auxiliar, amb caràcter preferent i urgent, el Defensor del Poble en l'exercici de les seves funcions. Entre les seves funcions principals, es poden esmentar:

- a) Supervisar l'activitat de l'Administració per defensar els drets reconeguts al títol I de la CE, amb facultats d'inspecció i investigació.
- b) Suggestir a l'òrgan legislatiu o administratiu corresponent la modificació de les normes que vulnerin drets constitucionals.
- c) Interposar recursos d'inconstitucionalitat i recursos d'empara davant el Tribunal Constitucional.
- d) Dirigir recomanacions i advertències a les autoritats i als funcionaris de l'Administració pública sobre el funcionament d'un departament, d'un organisme, d'una dependència o d'un funcionari concret.
- e) Exercitar l'acció de responsabilitat contra autoritats i funcionaris i donar compte al Ministeri Fiscal de les conductes que poden ser constitutives de delictes.
- f) Elevar un informe anual de la seva gestió a les Corts Generals.

7. Les garanties jurisdiccionals

Les garanties jurisdiccionals són mecanismes de protecció que actuen un cop que s'ha produït la vulneració del dret, i intenten reparar aquesta vulneració. Aquestes garanties es divideixen en el recurs d'empara ordinari, el recurs d'empara constitucional i el recurs davant el Tribunal Europeu de Drets Humans.

7.1. El recurs d'empara ordinari

L'article 53.2 de la CE preveu que qualsevol ciutadà pot demanar la tutela de les llibertats i els drets reconeguts a l'article 14 i a la secció primera del capítol 2 del títol I davant els tribunals ordinaris per un procediment basat en els principis de preferència i sumarietat. La CE remet així al legislador la defensa de determinats drets constitucionals, per l'establiment d'un procediment que té un objecte material limitat i excepcional i que ha de ser tramitat amb preferència als altres procediments judicials; però el legislador no ha regulat encara aquest procediment.

Per explicar quina ha estat la situació real en relació amb el recurs d'empara ordinari, s'ha de començar dient que en un principi es va aprovar la Llei 62/1978, de 26 de desembre, de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals. La llei actualment no està en vigor, ja que va estar vigent fins el 28 d'abril de 2003. Per tant, actualment hem d'acudir a les normatives civil, contenciosa administrativa i laboral que preveuen procediments específics per a la tutela ordinària dels drets constitucionals. El legislador ha optat així per no establir un únic procediment d'empara ordinari, sinó que es preveuen diferents procediments en cadascun d'aquells ordres jurisdiccionals.

Les garanties dels drets en aquells ordres jurisdiccionals són les següents:

Garantia contenciosa administrativa (articles 114 a 122 de la Llei de la jurisdicció contenciosa administrativa). Es preveu que els procediments en els quals s'al·legui la vulneració de drets han de tenir tramitació preferent i es redueixen els terminis de la tramitació. S'estableix una protecció específica del dret de reunió per als supòsits en què l'autoritat administrativa prohibeix o proposa la modificació d'una reunió (els promotors de la reunió poden interposar un recurs contenciós administratiu en el termini de 48 hores des de la notificació de la resolució i el jutge ha de decidir en 4 dies).

Garantia jurisdiccional civil (articles 249 i 250 de la Llei d'enjudiciament civil). Es preveu, per una part, quina ha de ser la tramitació de les demandes en les quals s'al·legui la vulneració del dret a l'honor, a la intimitat i a la pròpia imatge, o es demani la tutela civil d'altres drets fonamentals, i per l'altra, la tramitació de les demandes d'exercici de l'acció de rectificació.

Garantia jurisdiccional laboral (articles 177 a 184 de la Llei reguladora de la jurisdicció social). Es preveu de manera específica quina ha de ser la tramitació de les demandes en les quals s'al·legui la vulneració dels drets de llibertat sindical. La tramitació ha de tenir caràcter urgent i preferent. Així mateix, es disposa que les altres demandes de tutela de drets en l'àmbit laboral s'han de tramitar d'acord amb el procediment específic de tutela dels drets de llibertat sindical.

7.2. El recurs d'empara constitucional

L'article 53.2 de la CE preveu un recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional per a la protecció dels drets constitucionals que poden ser objecte de recurs d'empara ordinari, més l'objecció de consciència, prevista a l'article 30.2.

L'objecte de l'empara constitucional és la tutela dels drets davant de qualsevol vulneració realitzada pels poders públics. L'article 41.2 de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional (LOTIC) estableix que l'empara constitucional protegeix la ciutadania de les violacions originades per disposicions, els actes jurídics o la simple via de fet dels poders públics de l'Estat, de les comunitats autònomes i d'altres ens públics de caràcter territorial, corporatiu o institucional, així com dels seus funcionaris o agents.

El recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional és un recurs subsidiari, al qual només es pot acudir quan les vies de protecció ordinàries han estat insatisfactòries, excepte en relació amb les vulneracions produïdes pel poder legislatiu, davant les quals es pot acudir de forma directa al Tribunal Constitucional.

**Legitimats**

Legitimats per interposar el recurs d'empara constitucional són les persones naturals o jurídiques que invoquin un interès legítim, el Defensor del Poble i el Ministeri Fiscal. L'interès legítim es connecta amb el fet que ha de ser la persona directament afectada (en les violacions pels òrgans legislatius) o la persona que hagi estat part en el procés judicial corresponent (en les violacions per òrgans executius o judicials). L'interès legítim s'identifica amb l'obtenció d'un benefici o desaparició d'un perjudici en el cas que el recurs prosperi.

Tipus d'impugnacions:

Violacions originades per òrgans legislatius: el seu objecte són les decisions o els actes sense valor de llei de les Corts Generals i de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes. El recurs ha d'interposar-se en el termini de tres mesos des que la decisió dels òrgans legislatius és ferma. No s'ha d'acudir a la via judicial prèvia.

Violacions originades per òrgans executius: el seu objecte són les disposicions, els actes jurídics o la simple via de fet del Govern o dels òrgans executius de les comunitats autònomes. És necessari exhaurir la via judicial prèvia. L'empara s'ha d'interposar en el termini dels vint dies següents a la notificació de la resolució dictada en el procés judicial previ.

Violacions originades per òrgans judicials: el seu objecte són actes o omissions d'un òrgan judicial. És necessari exhaurir la via judicial prèvia. La violació ha de ser imputable de manera immediata i directa a una acció o omissió de l'òrgan judicial; s'ha d'haver invocat en el procés el dret que es considera vulnerat. L'empara s'ha d'interposar en el termini de trenta dies següents a la notificació de la resolució dictada en el procés judicial. Prèvia a la interposició del recurs cal haver intentat la reparació de la lesió per tots els mitjans processals vàlids (pertinents i útils) inclòs l'incident de nul·litat d'actuacions.

Tramitació del procediment

Interposat el recurs d'empara, aquest pot ser inadmès quan s'incompleixi algun dels requisits previstos a la LOTC. Si s'admet el recurs, la competència per conèixer-lo correspon a les sales del Tribunal Constitucional.

Mentre s'està tramitant l'empara, es pot sol·licitar la suspensió de l'acte impugnat, que s'ha d'acordar quan la seva execució pugui causar un perjudici que faria perdre a l'empara la seva finalitat. Pot denegar-se la suspensió si pot pertorbar greument els interessos generals, o els drets o les llibertats públiques d'un tercer. Amb caràcter general no procedeix la suspensió però sí que seria possible quan l'execució de l'acte, decisió o resolució judicial provoqués un perjudici greu, irreparable i concret.

La resolució del Tribunal Constitucional pot ser estimatòria o desestimatòria. Les sentències estimatòries poden tenir algun o tots els pronunciaments següents: reconèixer aquest dret; declarar la nul·litat de l'acte o la resolució que va vulnerar el dret; restablir el seu titular en l'exercici del dret, amb l'adopció de les mesures necessàries per a la seva conservació.

7.3. El procediment de tutela dels drets que preveu el Conveni europeu de drets humans

El títol II del Conveni europeu de drets humans (articles 19 a 51) preveu el procediment per acudir al Tribunal Europeu de Drets Humans en defensa dels drets reconeguts al Conveni.

Així, un cop exhaurides les vies internes de protecció dels drets, és possible acudir al Tribunal Europeu de Drets Humans, sempre que el dret que es consideri vulnerat sigui un dels drets reconeguts en el

Conveni europeu de drets humans. És necessari haver exhaurit la via judicial interna. Hi ha un termini de sis mesos des de la data de la decisió judicial interna ferma.

Legitimats per interposar el recurs són les persones físiques, les organitzacions no governamentals, els grups de particulars que es considerin víctimes d'una violació en els drets reconeguts en el Conveni o en els protocols per una de les altres parts contractants.

La demanda pot ser inadmesa quan no es compleixin els requisits previstos al Conveni. Si la demanda s'admet a tràmit, s'intenta arribar a un acord amistós mitjançant un procediment confidencial. Si s'arriba a l'acord, s'arxiva el cas i es dicta una decisió que es limita a exposar els fets i la solució adoptada. Si no s'arriba a un acord, es continua el procediment fins que la sala corresponent dicta sentència. La sentència de la sala es pot recórrer en supòsits excepcionals davant la gran sala en el termini de tres mesos.

La sentència pot ser estimatòria o desestimatòria. Si és estimatòria, ordena el cessament de la violació i la reposició de la part lesionada en l'exercici del dret del qual ha estat indegudament privat, i deixa, en principi, al dret intern de cada país l'execució de la sentència.

8. La suspensió dels drets constitucionals

La CE preveu que, en determinades situacions, és possible suspendre l'exercici d'alguns dels drets reconeguts. Aquesta possible suspensió ha de ser interpretada sempre de manera restrictiva. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional ha manifestat que la suspensió només es justifica en un estat democràtic per a la defensa dels drets constitucionals quan determinades accions limiten o impedeixen de fet el seu exercici, o posen en perill l'ordenament de la comunitat estatal.

8.1. La suspensió general dels drets

L'article 116 de la CE estableix la possibilitat que, en determinats supòsits, es declarin els estats d'alarma, excepció i setge. S'ha regulat per llei el procediment per declarar aquests estats i els seus efectes (Llei orgànica 4/1981, d'1 de juny). Durant l'estat d'alarma no es pot suspendre l'exercici dels drets, només es produeixen determinades restriccions en el seu exercici. En canvi, l'article 55.1 de la CE preveu la suspensió de l'exercici de determinats drets constitucionals quan es declari l'estat d'excepció o de setge.

L'estat d'excepció

L'estat d'excepció es pot declarar en situacions en què el lliure exercici dels drets i les llibertats, el normal funcionament de les institucions democràtiques, el dels serveis públics essencials per a la comunitat, o qualsevol altre aspecte de l'ordre públic, resultin tan greument alterats que l'exercici de les potestats ordinàries és insuficient per restablir-lo i mantenir-lo. Aquest estat el declara el Govern, mitjançant decret acordat en Consell de Ministres, prèvia autorització del Congrés dels Diputats, per un termini màxim de 30 dies, prorrogables per un termini igual, amb els mateixos requisits. El decret ha de determinar de manera expressa els seus efectes (els drets suspesos, l'àmbit territorial i la durada).

Els drets constitucionals que poden ser suspesos són:

El dret a la llibertat (article 17), a excepció dels drets de l'apartat 3. Es pot detenir una persona, si hi ha sospites fonamentades que provocarà alteracions de l'ordre públic, durant un termini màxim de 10 dies. S'ha de comunicar la detenció al jutge en el termini de 24 hores.



El dret a la inviolabilitat del domicili (article 18.2). Es permeten inspeccions i escorcolls domiciliaris, sempre que es considerin necessaris per al manteniment de l'ordre públic. S'ha de comunicar de forma immediata al jutge.

El dret al secret de les comunicacions (article 18.3). Es poden intervenir les comunicacions que siguin necessàries per a l'esclariment de fets presumptament delictius o per al manteniment de l'ordre públic. Aquesta intervenció s'ha de comunicar, mitjançant escrit motivat, al jutge competent.

La llibertat de circulació i residència (article 19). Es pot prohibir la circulació de persones i vehicles per determinades zones; pot exigir-se que les persones comuniquin tots els desplaçaments fora del seu lloc de residència; es pot obligar determinades persones a desplaçar-se fora de la seva localitat habitual.

Els drets a la llibertat d'expressió, a la producció i creació literària, artística, científica i tècnica (article 20.1.a i b i 20.5). En cap cas, les mesures adoptades no poden comportar una censura prèvia.

Els drets de reunió i manifestació (article 21). La llei exclou d'aquests supòsits les reunions orgàniques dels partits polítics, sindicats i organitzacions empresarials que es facin en compliment dels fins previstos als articles 6 i 7 de la CE.

Els drets de vaga i d'adopció de mesures de conflicte col·lectiu (articles 28.2 i 37.2).

L'estat de setge

L'estat de setge es pot declarar quan es produeixi o amenaci de produir-se una insurrecció o un acte de força contra la sobirania o la independència de l'Estat espanyol, la seva integritat territorial o l'ordenament constitucional. Aquest estat el declara la majoria absoluta del Congrés dels Diputats, a proposta del Govern. S'ha de determinar de manera expressa l'àmbit territorial, la durada i les condicions. A més de la possible suspensió de l'exercici dels drets prevista en l'estat d'excepció, es poden suspendre les garanties de la persona detinguda: dret a la informació de les raons de la detenció i dels seus drets i dret a l'assistència lletrada.

8.2. La suspensió individual dels drets

L'article 55.2 de la CE preveu la possible suspensió dels drets reconeguts als articles 17.2, 18.2 i 18.3 a les persones detingudes en relació amb la investigació de l'actuació de bandes armades o elements terroristes.

En relació amb l'article 17.2 (durada de la detenció), el termini màxim de detenció es pot prorrogar fins a cinc dies prèvia autorització judicial atorgada abans del termini de 72 hores.

En relació amb l'article 18.2 (inviolabilitat del domicili), es pot procedir a l'entrada i escorcoll domiciliari sense prèvia autorització judicial, però aquesta actuació ha de ser comunicada al jutge competent.

En relació amb l'article 18.3 (secret de les comunicacions), el jutge pot acordar, per un termini de tres mesos, prorrogable per tres més, l'observació postal, telegràfica o telefònica de les persones sospitoses de pertànyer o estar relacionades amb grups armats. En supòsits d'urgència, pot adoptar la mesura el Ministeri d'Interior o, si no, el Secretari d'Estat de Seguretat, i ho ha de comunicar al jutge, que ha de confirmar o revocar la mesura.

Idees força

1. La CE estableix que les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats s'han d'interpretar de conformitat amb la Declaració Universal dels Drets Humans i els tractats i acords internacionals sobre aquestes matèries.
2. Els drets constitucionals previstos a la CE poden classificar-se en: drets personals, drets de participació, drets econòmics i socials.
3. Els drets que han de ser respectats per garantir que els processos penals es desenvolupen d'acord amb la CE són els següents: dret a la llibertat, dret a la inviolabilitat del domicili, dret al secret de les comunicacions, dret a la tutela judicial efectiva.
4. Les garanties per a la protecció dels drets es classifiquen en tres grups: normatives (la vinculació de tots els poders públics als drets i les llibertats, el principi de reserva de llei i la rigidesa de la Constitució espanyola), institucionals (el Defensor del Poble) i jurisdiccionals (el recurs d'empara ordinari, el recurs d'empara constitucional i el procediment de tutela dels drets previst al Conveni europeu de drets humans).
5. La CE preveu que, en determinades situacions, és possible suspendre l'exercici d'alguns dels drets reconeguts. Aquesta possible suspensió ha de ser interpretada sempre de manera restrictiva atès que només es justifica en un estat democràtic per a la defensa dels drets constitucionals quan determinades accions limiten o impedeixen de fet el seu exercici, o posen en perill l'ordenament de la comunitat estatal.

Glossari

Actuar d'ofici o a instància de part

Assistència lletrada

Comparèixer

Comunitat política

Constitucionalista

Contenciós administratiu

Convicció

Dogmàtic

Dret natural

Drets constitucionals

Efectivitat

Escorcolls

Esfera privada de la ciutadania

Estat d'excepció

Estat de dret

Estat de setge

Estat social

Garanties normatives

Inalienable

Insurrecció

Internacionalització

Jurisprudència

Normatives civils

Pluralisme polític

Poder públic

Principi de preferència i sumarietat

Proves invàlides

Recurs subsidiari

Resolució desestimària

Resolució estimària

Suspensió general o individual

Titulars dels drets

Tutela ordinària dels drets

Voluntat estatal

Tema B.5.

Les institucions polítiques de l'Estat

1. Les Corts Generals

- 1.1. Funcions
- 1.2. L'autonomia de les cambres
- 1.3. Composició del Congrés i del Senat

2. El Govern

- 2.1. Funcions
- 2.2. Composició
- 2.3. Nomenament i cessament dels membres del Govern

3. La Corona

- 3.1. Les funcions del rei
- 3.2. L'estatut jurídic del rei

4. Altres institucions de l'Estat

- 4.1. El Tribunal de Comptes
- 4.2. El Consell d'Estat

Tema B.5.

Les institucions polítiques de l'Estat

Entenem per òrgans constitucionals aquells que són essencials per a l'existència del mateix Estat, de manera que la seva desaparició o transformació implica un canvi en l'estructura de l'Estat. En aquesta categoria s'inclouen: la Corona, les Corts Generals i el Govern.

1. Les Corts Generals

Les Corts Generals són la suprema institució representativa del poble espanyol i tenen una estructura bicameral formada pel Congrés dels Diputats, que representa l'Estat atenent criteris de població, i el Senat, que representa els diferents territoris de l'Estat espanyol.

1.1. Funcions

Les Corts Generals tenen les funcions següents:

- a) **Potestat legislativa:** en la mesura que les Corts Generals representen el poble espanyol, la CE els reserva, en exclusiva, la capacitat de fer lleis. Aquestes són obligatòries per a tots els seus destinataris: tant per als òrgans estatals, governamentals i judicials, com per a la ciutadania. L'únic límit a la seva actuació el tenen en la supremacia de la CE.
- b) **Aprovació del pressupost:** la iniciativa legislativa en matèria pressupostària correspon al Govern, però la seva aprovació s'ha de fer mitjançant una llei singular i de caràcter anual de les Corts Generals.
- c) **Atorgar la confiança al Govern:** en la mesura que les Corts Generals representen la voluntat del poble, el Govern necessita de la seva confiança per poder dur a terme la seva gestió política.
- d) **Control de l'acció de govern:** un cop concedida la confiança, les Corts Generals retenen la capacitat de control de l'acció política governamental diària, mitjançant les preguntes, les interpel·lacions i la creació de comissions d'investigació.
- e) **Impuls de l'acció del Govern:** orienten el rumb de l'acció governamental mitjançant l'adopció de proposicions no de llei, resolucions i mocions dirigides al Govern.

1.2. L'autonomia de les cambres

La CE preveu determinats mecanismes perquè les Corts Generals puguin desenvolupar aquestes tasques amb absoluta independència respecte de la resta de poders de l'Estat i, en especial, del poder executiu. Per això, la CE dota les Corts Generals d'una autonomia orgànica i funcional que es concreta en:

- a) **Autonomia reglamentària:** ambdues cambres poden aprovar els seus respectius reglaments d'organització i funcionament intern.



- b) **Autonomia de govern intern:** els seus òrgans rectors (els presidents del Congrés i del Senat i les meses respectives) són elegits pels membres de cada cambra, sense interferències externes.
- c) **Autonomia administrativa:** el personal al servei de les Corts Generals no forma part de l'Administració pública, que se situa sota la dependència i la direcció del Govern, sinó que té el seu propi estatut personal.
- d) **Autonomia pressupostària:** les cambres aproven autònomament el seu pressupost respectiu (que s'ha d'integrar en els pressupostos generals de l'Estat) i gaudeixen d'autonomia en la despesa.

1.3. Composició del Congrés i del Senat

El Congrés dels Diputats representa l'Estat atenent criteris de població i està format per tres-cents cinquanta diputats, tal com s'estableix a l'article 172 de la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general. Segons aquesta normativa, la circumscripció electoral és la província i el nombre total de diputats es distribueix assignant a cada circumscripció un mínim inicial de dos diputats. La resta de diputats es distribueix en proporció a la població mitjançant una fórmula electoral (la Llei d'Hondt). Quant a les poblacions de Ceuta i Melilla, estan representades cadascuna per un diputat.

El sufragi es fa mitjançant llistes electorals tancades i bloquejades de candidats, i el nombre de representants electes que correspon a cada candidatura es distribueix en proporció al nombre total de vots aconseguits en cada circumscripció. El període de representació és per tot el temps de durada d'una legislatura, és a dir, quatre anys, excepte que amb anterioritat es produeixi una dissolució anticipada de les cambres.

El Senat és la cambra de representació territorial. La CE estableix dos mecanismes per a l'elecció dels senadors, però la seva composició no té un nombre fix, sinó que varia en funció de la població. Els articles 165 i 166 de la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general, estableixen el següent:

Article 165

1. En cada circumscripció provincial s'elegeixen quatre senadors.
2. En cada circumscripció insular s'elegeix el nombre següent de senadors: tres a Gran Canària, Mallorca i Tenerife, un a Eivissa-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote i La Palma.
3. Les poblacions de Ceuta i Melilla elegeixen cadascuna dos senadors.
4. Les comunitats autònomes designen a més un Senador i un altre més per cada milió d'habitants del seu territori respectiu. La designació correspon a l'assemblea legislativa de la comunitat autònoma d'acord amb el que estableixin els seus estatuts, que assegurin, en tot cas, la representació proporcional adequada. A efectes d'aquesta designació el nombre concret de senadors que correspongui a cada comunitat autònoma es determina prenent com a referència el cens de població de dret vigent en el moment de celebrar-se les últimes eleccions generals al Senat.

Article 166

1. L'elecció directa dels senadors en les circumscripcions provincials, insulars i a Ceuta i Melilla es regeix pel que disposen els apartats següents:
 - a) Els electors poden donar el seu vot a un màxim de tres candidats en les circumscripcions provincials, dos a Gran Canària, Mallorca, Tenerife, Ceuta i Melilla, i un a la resta de circumscripcions insulars.

b) Seran proclamats electes aquells candidats que obtinguin un nombre de vots més alt fins a complementar el de senadors assignats a la circumscripció.

2. En cas de mort, incapacitat o renúncia d'un senador elegit directament, la vacant es cobrirà pel seu suplent designat segons l'article 171 d'aquesta Llei.

El mandat dels senadors acaba, com en el Congrés, transcorreguts quatre anys des de la seva elecció, o el dia de la dissolució de la cambra.

La CE preveu una sèrie de garanties perquè els membres de les Corts Generals puguin dur a terme les seves funcions d'una forma lliure i independent: la inviolabilitat (els parlamentaris no poden ser jutjats per les opinions i vots realitzats en l'exercici de les seves funcions) i la immunitat (els diputats i senadors només poden ser detinguts en cas de delictes flagrants i no poden ser inculcats ni processats sense l'autorització prèvia de la seva cambra respectiva, mitjançant la concessió del suplicatori).

2. El Govern

2.1. Funcions

El Govern és la institució encarregada de la direcció de la política interior i exterior de l'Estat. Per fer-ho, està dotada d'una Administració civil i militar. A més, el Govern exerceix la funció executiva, que consisteix a complir i fer complir les lleis, per a la qual se li encomana l'exercici de la potestat reglamentària.

2.2. Composició

El Govern està format pel president o presidenta del Govern, que ocupa una posició preeminent; els vicepresidents, en el cas que el president o presidenta ho consideri oportú, que l'auxilien en la seva tasca de direcció; els ministres, que són designats pel president o presidenta del Govern i se situen al capdavant de les diferents àrees o parcel·les en què s'organitza l'Administració pública, i els altres membres que estableixi la llei (la Llei 50/1997, del Govern, ha optat per no incloure cap altre càrrec dins el que s'entén estrictament per Govern).

El Govern és, doncs, un òrgan col·legiat, que actua sota la direcció del president o presidenta del Govern i a través del Consell de Ministres. Tots els membres del Govern responen de la seva gestió davant el Congrés dels Diputats i, a més, cadascun respon de forma individual per la seva gestió política, davant el president o presidenta del Govern, i de la seva responsabilitat criminal, davant els tribunals de justícia.

Pel que fa a l'estatut jurídic dels membres del Govern, la CE disposa que no poden exercir altres funcions representatives que les pròpies del mandat parlamentari, ni cap altra funció pública que no es derivi del seu càrrec, ni cap activitat professional o mercantil. És a dir, se'ls exigeix una dedicació exclusiva. No gaudeixen d'immunitat ni d'inviolabilitat excepte que, a més de la condició de membre del Govern, tinguin també la de diputat o senador. En canvi, sí que gaudeixen d'aforament: la seva responsabilitat penal només pot ser exigida pel Tribunal Suprem.

2.3. Nomenament i cessament dels membres del Govern

El nomenament del Govern consta de dues fases: la investidura del president o presidenta del Govern pel Congrés dels Diputats; i un cop aquest ha estat investit, procedeix a la formació del Govern i a la designació dels seus membres, que seran nomenats pel rei i tindran el càrrec de ministres. D'aquesta manera, el Govern adopta una organització basada en el principi de jerarquia, ja que l'exercici del



seu càrrec depèn directament de la decisió del seu president i de la relació de confiança que hi hagi entre ells.

De forma similar al seu nomenament, els membres del Govern poden ser cessats, en qualsevol moment, pel rei a proposta del president del Govern. Així mateix, d'acord amb el principi de responsabilitat solidària, el Govern cessa conjuntament en tres casos concrets: després d'unes eleccions, en els casos de pèrdua de confiança parlamentària i per dimissió o mort del president del Govern. En tots aquests casos, el Govern cessant continua en funcions fins a la presa de possessió del nou govern.

3. La Corona

La forma política de govern de l'Estat espanyol és la monarquia parlamentària. La seva característica més important és que la configuració de la figura del cap de l'Estat es concreta en la institució de la Corona, de la qual el rei és el titular. La titularitat de la Corona té unes característiques especials: és vitalícia i la seva successió es fa atenent criteris de transmissió hereditària.

Això significa que la CE ha de fer compatibles l'existència de la institució monàrquica amb el respecte al principi democràtic. Per aquest motiu, la CE impedeix al rei participar en els actes de direcció política de l'Estat i el configura únicament com a cap de l'Estat, i el separa expressament dels altres poders de l'Estat: el legislatiu, el judicial i especialment l'executiu. D'aquesta manera, el rei representa la unitat de l'Estat i les Corts Generals representen el poble espanyol.

3.1. Les funcions del rei

L'opció constitucional per excloure el rei del procés de presa de decisions polítiques condiona el tipus de funcions que aquest pot exercir en una monarquia parlamentària. D'aquesta manera, les funcions que la CE atribueix al rei són eminentment de caràcter simbòlic o representatiu. D'entre aquestes, podem destacar les de:

- a) convocar i dissoldre les Corts Generals i convocar eleccions;
- b) proposar candidat a president o presidenta del Govern;
- c) sancionar i promulgar les lleis;
- d) expedir els decrets aprovats pel Consell de Ministres;
- e) nomenar i remoure els membres del Govern a proposta del president o presidenta;
- f) declarar que la justícia s'administra en el seu nom;
- g) representar l'alt patronatge de les reials acadèmies, i
- h) tenir el comandament suprem de les forces armades.

A més del seu caràcter simbòlic, aquestes funcions són considerades des del punt de vista constitucional com a actes deguts, és a dir, actes que el rei no pot negar-se a fer. D'aquesta manera, la seva intervenció esdevé imprescindible en tots aquells supòsits en què la CE exigeix la seva actuació, però a la vegada és simbòlica, en la mesura que el contingut dels actes en què ha de participar ja ha estat determinat pels òrgans constitucionals de direcció política de l'Estat i, per tant, el rei no els pot modificar ni alterar.

3.2. L'estatut jurídic del rei

Juntament amb el caràcter vitalici del seu mandat i la successió hereditària del seu càrrec, la inviolabilitat i la irresponsabilitat completen les característiques de la monarquia, d'acord amb la CE.

La inviolabilitat comporta que el rei no pot ser jutjat d'acord amb les lleis penals. El rei no està subjecte a la coerció legítima de l'Estat.

La irresponsabilitat significa que el rei no respon pels actes que fa, ja siguin polítics o exclusivament personals. Els seus actes no estan subjectes a control constitucional ni jurisdiccional. La característica de la irresponsabilitat no exclou en canvi la possible responsabilitat patrimonial del rei en qüestions de dret privat, si bé per fer-ho efectiu cal actuar contra la Casa del Rei i el seu cap, però no pas contra la persona del rei.

En la mesura que la CE es basa en el principi democràtic, de tots els actes polítics que es facin a l'Estat, se'n pot derivar responsabilitat. Però, com acabem de veure, el rei és irresponsable políticament i penalment. Per tant, d'acord amb la CE, tots els actes en què intervé el rei han de ser contrasignats per una altra persona, que acompanyi la signatura del cap de l'Estat perquè aquests puguin ser vàlids.

Aquesta figura, anomenada referendament, comporta la transmissió de la responsabilitat dels actes del rei a la persona que contrasigna. Els actes del rei són referendats pel president o presidenta del Govern o els ministres competents. Excepcionalment, la proposta reial de candidat a president o presidenta del Govern i la dissolució automàtica de les Corts Generals (en aquells casos en què no s'hagi pogut completar el procediment d'investidura del president o presidenta del Govern) han de ser referendats pel president o presidenta del Congrés dels Diputats.

4. Altres institucions de l'Estat

Els òrgans constitucionals de l'Estat compten amb l'ajuda d'uns òrgans d'assessorament tècnic que els auxiliem en les seves tasques principals. D'entre els òrgans auxiliars cal destacar el Tribunal de Comptes i el Consell d'Estat.

4.1. El Tribunal de Comptes

El Tribunal de Comptes és l'òrgan encarregat de fiscalitzar els comptes i la gestió econòmica de l'Estat i del sector públic en general. Examina el compte general de l'Estat i, com a òrgan auxiliar del Parlament, remet un informe anual a les Corts Generals. Així mateix, fa una funció jurisdiccional consistent a determinar la responsabilitat comptable en què incorren aquells que tenen al seu càrrec la utilització de fons i cabals públics.

4.2. El Consell d'Estat

És l'òrgan consultiu suprem del Govern (article 107 de la CE). Gaudeix d'autonomia orgànica i funcional i emet dictàmens sobre qualsevol assumpte que li sol·licitin el Govern, els seus membres o els presidents de les comunitats autònomes. La seva actuació és preceptiva sobre els projectes de decrets legislatius i els avantprojectes de llei que hagin de dictar-se en execució de tractats internacionals així com altres supòsits recollits a la llei (Llei orgànica 3/1980, de 22 d'abril, del Consell d'Estat). En l'exercici de la seva funció consultiva, el Consell d'Estat vetlla pel respecte degut a la CE i la resta de l'ordenament jurídic.



Idees força

1. Entenem per òrgans constitucionals aquells que són essencials per a l'existència del mateix Estat, de manera que la seva desaparició o transformació implica un canvi en l'estructura de l'Estat. En aquesta categoria s'inclouen: la Corona, les Corts Generals i el Govern.
2. Les Corts Generals són la suprema institució representativa del poble espanyol i tenen una estructura bicameral formada pel Congrés dels Diputats i el Senat.
3. La CE dota les Corts Generals d'una autonomia orgànica i funcional que es concreta en: autonomia reglamentària, autonomia de govern intern, autonomia administrativa i autonomia pressupostària.
4. El Congrés dels Diputats representa l'Estat atenent criteris de població. El nombre total de diputats es distribueix assignant a cada circumscripció un mínim inicial de dos diputats i la resta es distribueix en proporció a la població mitjançant una fórmula electoral.
5. El Senat és la cambra de representació territorial. La CE estableix dos mecanismes per a l'elecció dels senadors, però la seva composició no té un nombre fix, sinó que varia en funció de la població.
6. La CE preveu una sèrie de garanties perquè els membres de les Corts Generals puguin dur a terme les seves funcions d'una forma lliure i independent: la inviolabilitat i la immunitat.
7. El Govern és la institució encarregada de la direcció de la política interior i exterior de l'Estat. És un òrgan col·legiat, que actua sota la direcció del president o presidenta del Govern i a través del Consell de Ministres.
8. El Govern adopta una organització basada en el principi de jerarquia, ja que l'exercici del càrrec de ministre depèn directament de la decisió del seu president o presidenta i de la relació de confiança que hi hagi entre ells.
9. La forma política de govern de l'Estat espanyol és la monarquia parlamentària. La seva característica més important és que la configuració de la figura del cap de l'Estat es concreta en la institució de la Corona, de la qual el rei és el titular. La titularitat de la Corona és vitalícia i la seva successió es fa atenent criteris de transmissió hereditària. La inviolabilitat i la irresponsabilitat completen les característiques de la monarquia.
10. Els òrgans constitucionals de l'Estat compten amb l'ajuda d'uns òrgans d'assessorament tècnic que els auxiliem en les seves tasques principals. D'entre els òrgans auxiliars cal destacar el Tribunal de Comptes i el Consell d'Estat.



Glossari

Aforament
Circumscripció electoral
Consell de Ministres
Contrasignats
Estructura bicameral
Fiscalitzar
Funció consultiva
Institució representativa
Investidura
Llistes electorals tancades i bloquejades
Majoria absoluta
Majoria simple
Monarquia parlamentària
Ordenament jurídic
Òrgan col·legiat
Òrgans constitucionals
Òrgans rectors
Preceptiu
Referendats
Responsabilitat solidària
Successió
Suplicatori
Transmissió hereditària
Vitalícia

Tema B.6.

Els òrgans jurisdiccionals.

Poder judicial i Tribunal Constitucional

- 1. Poder judicial i potestat jurisdiccional**
 - 1.1. Principis configuradors del poder judicial
 - 1.2. Estatut dels jutges i magistrats
 - 1.3. Estructura del poder judicial
 - 1.4. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya
- 2. El Consell General del Poder Judicial**
 - 2.1. Composició del Consell General del Poder Judicial
 - 2.2. Funcions (article 560 de la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del Consell General del Poder Judicial)
- 3. El Ministeri Fiscal**
- 4. El Tribunal Constitucional**
 - 4.1. Composició del Tribunal Constitucional
 - 4.2. Competències del Tribunal Constitucional

Tema B.6.

Els òrgans jurisdiccionals.

Poder judicial i Tribunal Constitucional

1. Poder judicial i potestat jurisdiccional

El poder judicial es regula a la CE i a la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial. És un poder de l'Estat, independent dels altres poders (executiu i legislatiu), únic a tot el territori nacional, i que es compon de jutges i magistrats.

El poder judicial té encomanada la potestat jurisdiccional, que consisteix a aplicar el dret per resoldre conflictes i a fer complir allò que s'ha decidit si no es compleix voluntàriament. Aquesta potestat jurisdiccional s'atribueix a tots i cada un dels jutges i magistrats que integren el poder judicial, i és una funció que exerceixen de forma independent.

Per poder exercir les seves funcions jurisdiccionals, el poder judicial té el suport de l'Administració de justícia. L'Administració de justícia no és poder judicial, sinó que comprèn el conjunt de mitjans personals i materials destinats a l'organització de les activitats relacionades amb la justícia, amb la finalitat de garantir el compliment de les funcions del poder judicial.

1.1. Principis configuradors del poder judicial

1.1.1. *Exclusivitat*

La potestat jurisdiccional només pot ser exercida pels òrgans que integren el poder judicial (jutjats i tribunals), i aquests només poden exercir la potestat jurisdiccional i les altres funcions que expressament els siguin atribuïdes per llei, en garantia de qualsevol dret. S'ha de dir, no obstant això, que en determinats supòsits expressament previstos a la CE és possible que, en relació amb matèries concretes, altres òrgans exerceixin la potestat jurisdiccional (per exemple, el Tribunal Constitucional).

1.1.2. *Unitat jurisdiccional*

El poder judicial és únic a tot el territori estatal, i no hi ha, com succeeix amb el poder legislatiu i el poder executiu, òrgans judicials de les comunitats autònomes i òrgans judicials de l'Estat central. No hi pot haver jurisdiccions especials, ni es poden crear tribunals que no es trobin prèviament determinats per la llei. Els òrgans que exerceixen la potestat jurisdiccional es troben integrats en una organització única i estan sotmesos a un mateix règim jurídic.

1.2. Estatut dels jutges i magistrats

Els jutges i magistrats formen un cos únic i el seu estatut, que es regula a la Llei orgànica del poder judicial (LOPJ), es regeix pels principis següents: independència, inamovibilitat, imparcialitat, incompatibilitat i responsabilitat.

1.2.1. Independència

S'entén en un doble sentit: independència externa i independència interna. Així, la independència externa significa que el poder judicial és un poder independent dels altres poders de l'Estat. La CE tracta de garantir aquesta independència especialment en relació amb el poder executiu i, en aquest sentit, s'ha d'entendre l'atribució al Consell General del Poder Judicial de la competència relativa a l'estatut jurídic dels jutges i magistrats, que havia estat una funció atribuïda anteriorment al poder executiu. Això significa que el poder executiu (govern) no pot interferir en la tasca dels jutges i els tribunals.

Pel que fa a la independència interna, els jutges i magistrats adopten les seves decisions d'acord amb el dret, sense que puguin rebre cap ordre, instrucció o suggeriment relatiu als fets sotmesos al seu judici. Les seves decisions només poden ser revisades mitjançant els recursos previstos legalment. La independència no implica llibertat absoluta dels òrgans judicials per decidir els processos sotmesos al seu coneixement, sinó que, tal com disposa l'article 117.1 de la CE, els jutges i magistrats actuen sotmesos únicament a l'imperi de la llei. Això implica que han d'adoptar les seves decisions d'acord amb l'ordenament jurídic. La decisió judicial ha de ser la conclusió d'un raonament jurídic motivat mitjançant el qual s'apliquen les normes jurídiques al supòsit concret plantejat.

1.2.2. Inamovibilitat

Els jutges i magistrats només poden ser separats, suspesos, traslladats o jubilats per les causes establertes per la llei (ascensos, faltes, incapacitat, renúncia, pèrdua de la nacionalitat, condemna penal). La inamovibilitat té per finalitat evitar que els jutges i magistrats puguin ser apartats de les seves funcions per causes que no siguin estrictament professionals, la qual cosa és una garantia per a la seva independència.

1.2.3. Imparcialitat

Els jutges i magistrats han d'aplicar la llei de forma imparcial, i s'estableixen mecanismes per garantir-ne la imparcialitat en relació amb els supòsits concrets que hagin de decidir, com són l'abstenció (els òrgans judicials s'han d'abstenir de conèixer dels assumptes quan incorrin en una de les causes previstes a la llei que podrien posar en perill la seva imparcialitat) i la recusació (les parts del procés poden demanar que el jutge i magistrat no conegui del cas si incorre en alguna de les causes esmentades).

1.2.4. Incompatibilitat

Els jutges i magistrats no poden exercir altres càrrecs públics, ni pertànyer a partits polítics o sindicats, però poden crear associacions professionals. Les causes d'incompatibilitat tracten de garantir la independència dels òrgans judicials, i evitar que facin activitats que condicionin la seva llibertat de criteri.

1.2.5. Responsabilitat

Els jutges i magistrats són responsables en l'exercici de la seva funció jurisdiccional. Aquesta responsabilitat pot ser penal (per exemple, delictes de prevaricació), civil (si es causa un dany o perjudici en l'exercici de les seves funcions, sempre que la seva actuació sigui dolosa o culposa) i disciplinària (imposició de sancions pel Consell General del Poder Judicial).

1.3. Estructura del poder judicial

L'estructura del poder judicial es determina bàsicament per dos criteris: un criteri material i un criteri territorial.

1.3.1. Criteri material

Els òrgans judicials es divideixen, per raó de l'especialització material, en civil, penal, contenciós administratiu i social. Pel que fa a la jurisdicció militar, s'ha de dir que no s'integra en l'estructura del poder judicial, excepte pel que fa a la Sala Cinquena del Tribunal Suprem, que és militar.

1.3.2. Criteri territorial

L'Estat es divideix, a l'efecte de l'organització del poder judicial, en municipis, partits judicials, províncies, comunitats autònomes i tot l'Estat. D'acord amb aquest criteri, es pot fer la següent divisió dels òrgans judicials:

- a) Tribunal Suprem (seu a Madrid i jurisdicció a tot l'Estat).
- b) Audiència Nacional (seu a Madrid i jurisdicció a tot l'Estat).
- c) Tribunals superiors de justícia (un a cada comunitat autònoma).
- d) Audiències provincials (una a cada província).
- e) Jutjats penals, socials, contenciosos administratius, de vigilància penitenciària i de menors (un o més a cada província).
- f) Jutjats de primera instància i instrucció (un o més a cada partit judicial).
- g) Jutjats de pau (en els municipis en què no hi hagi jutjats de primera instància i instrucció).

1.4. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya

L'article 152 de la CE estableix que un tribunal superior de justícia culmina l'organització judicial dins l'àmbit territorial de la comunitat autònoma i que, sens perjudici del que disposa l'article 123 en relació amb el Tribunal Suprem, les successives instàncies processals s'exhaureixen davant d'òrgans judicials radicats en el mateix territori de la comunitat autònoma. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya és l'última instància jurisdiccional de tots els processos judicials iniciats a Catalunya, sens perjudici de la facultat reconeguda al Tribunal Suprem per unificació de doctrina.

Aquesta previsió ha estat reproduïda a l'article 95 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Així, encara que els tribunals superiors de justícia són òrgans integrats dins del poder judicial, i no són òrgans de la comunitat autònoma, s'ha de reconèixer la seva incidència en l'àmbit autonòmic.

Correspon en exclusiva al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya la unificació de la interpretació del dret de Catalunya.

El president o presidenta del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya és nomenat pel rei a proposta del Consell General del Poder Judicial.

2. El Consell General del Poder Judicial

El Consell General del Poder Judicial (CGPJ) és l'òrgan de govern del poder judicial, i té atribuïdes expressament les funcions relatives a nomenaments, ascensos, inspecció i règim disciplinari dels jutges i magistrats.

La previsió del CGPJ respon a la voluntat del constituent de garantir la independència dels jutges i magistrats en l'exercici de les seves funcions jurisdiccionals.

Pel que fa a la seva naturalesa jurídica, encara que hi ha posicions doctrinals contradictòries, es pot concloure que el legislador el considera un òrgan constitucional, atès que és, d'acord amb l'article 59.1.c) de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional (LOT), un dels òrgans legitimats per plantejar conflicte d'atribucions entre òrgans constitucionals de l'Estat davant del Tribunal Constitucional. Així mateix, s'ha de dir que el CGPJ no és un òrgan jurisdiccional, ni és un òrgan d'autogovern, perquè no es troba integrat dins el poder judicial.

El CGPJ exerceix les seves competències a tot el territori nacional.

2.1. Composició del Consell General del Poder Judicial

La composició del CGPJ es troba regulada a l'article 122.3 de la CE i als articles 566 a 571 de la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del CGPJ. El CGPJ es compon d'un president i vint vocals nomenats pel rei i escollits per les Corts Generals entre jutges (12) i juristes (8) de reconeguda competència en virtut de criteris de mèrit i capacitat.

President

Aquest membre del CGPJ és elegit per majoria de 3/5 dels vint vocals del Consell, i és alhora el president o presidenta del Tribunal Suprem. Ha de ser un membre de la carrera judicial amb categoria de magistrat del Tribunal Suprem, i ha de reunir les condicions per ser president d'una sala del Tribunal Suprem o bé per ser un jurista de reconeguda competència amb més de vint-i-cinc anys d'antiguitat en l'exercici de la seva professió.

Vint vocals

Vuit vocals han de ser advocats i altres juristes de reconeguda competència, amb més de quinze anys d'exercici de la seva professió. Quatre són elegits a proposta de 3/5 del Congrés, i quatre a proposta de 3/5 del Senat.

Dotze vocals han de ser jutges i magistrats de qualsevol de les categories judicials. D'entre aquests, sis vocals són elegits a proposta de 3/5 del Congrés, i els altres sis a proposta de 3/5 del Senat. Els jutges o magistrats que vulguin ser vocals hauran de comptar amb l'aval de 25 membres de la carrera judicial en servei actiu, o bé amb el d'una associació judicial legalment constituïda.

2.2. Funcions (article 560 de la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del Consell General del Poder Judicial)

Les funcions del CGPJ es poden classificar, entre d'altres, d'acord amb l'esquema següent:

- a) Proposar el nomenament del president o presidenta del Tribunal Suprem, que ho és alhora del CGPJ, i dels jutges i magistrats del Tribunal Suprem i del Tribunal Constitucional.
- b) Ser escoltat pel Govern pel que fa al nomenament del Fiscal General de l'Estat.

- c) Atribucions en matèria de selecció, nomenament, formació, perfeccionament, provisió de destinacions, ascensos, situacions administratives i règim disciplinari de jutges i magistrats.
- d) Exercir l'alta inspecció de jutjats i tribunals.
- e) Funció consultiva (emetre informes dels avantprojectes de lleis i les disposicions generals de l'Estat i les comunitats autònomes que afectin, totalment o parcialment, matèries relacionades amb el poder judicial o l'exercici de la funció jurisdiccional).
- f) Potestat reglamentària (pot dictar reglaments sobre el seu propi personal, organització i funcionament, i els que siguin necessaris per a l'execució o aplicació de la LOPJ).
- g) Presentar anualment a les Corts Generals una memòria sobre l'estat, el funcionament i l'activitat del CGPJ i dels jutjats i tribunals de justícia.
- h) Emetre informes sobre expedients de responsabilitat patrimonial de l'Administració de justícia.

3. El Ministeri Fiscal

El Ministeri Fiscal no forma part del poder judicial, però les seves funcions es troben directament relacionades amb la funció jurisdiccional. És un òrgan únic a tot l'Estat. Exerceix les seves funcions mitjançant òrgans propis d'acord amb els principis d'unitat d'actuació, dependència jeràrquica i subjecció a la legalitat i imparcialitat.

L'article 124 de la CE fa referència específica al Fiscal General de l'Estat, al qual estan jeràrquicament subordinats tots els membres del Ministeri Fiscal. El Fiscal General de l'Estat és nomenat pel rei a proposta del Govern, després d'haver escoltat el CGPJ, entre juristes de reconeguda competència amb més de quinze anys d'exercici professional efectiu. El mandat del fiscal general té una durada de quatre anys, d'acord amb l'article 31 de l'Estatut orgànic del Ministeri Fiscal aprovat per la Llei 50/1981, de 30 de desembre (modificada per la Llei 24/2007, de 9 d'octubre), i pot cessar per les causes fixades a la Llei.

L'article 127.1 de la CE estableix que els fiscals no poden exercir altres càrrecs públics ni pertànyer a partits polítics o a sindicats, però es reconeix la possibilitat que hi pugui haver associacions professionals de fiscals, d'acord amb el sistema que preveu la llei. La CE atribueix al Ministeri Fiscal les funcions següents:

- a) Promoure l'acció de la justícia en defensa de la legalitat, dels drets de la ciutadania i de l'interès públic tutelat per la llei, d'ofici o a petició dels interessats.
- b) Vetllar per la independència dels tribunals.
- c) Procurar davant dels tribunals la satisfacció de l'interès social.

4. El Tribunal Constitucional

El TC es crea amb l'objectiu principal d'establir un òrgan que vigili el respecte a la CE i depuri l'ordenament de les lleis i normes amb rang de llei que vulnerin la norma constitucional. El TC actua com a garant de la supremacia de la CE i és, d'acord amb el que disposa l'article 1.1 de la LOTC, l'interpret suprem (encara que no l'únic) de la CE.

El TC és un òrgan constitucional de caràcter jurisdiccional, però no es troba integrat en el poder judicial, és independent dels altres òrgans constitucionals i només està sotmès a la CE i a la LOTC.

4.1. Composició del Tribunal Constitucional

El TC, d'acord amb el que disposa l'article 159 de la CE, es compon de dotze magistrats, nomenats pel rei per un període de nou anys.

Els membres del TC són nomenats entre magistrats, fiscals, professors d'universitat, funcionaris públics i advocats, tots ells de reconeguda competència i amb més de quinze anys d'exercici professional. El nomenament es fa d'acord amb els criteris següents:

- a) Quatre magistrats són nomenats a proposta del Congrés dels Diputats per majoria de 3/5.
- b) Quatre magistrats són nomenats a proposta del Senat per majoria de 3/5.
- c) Dels altres quatre magistrats, dos són nomenats a proposta del Govern i dos a proposta del CGPJ per majoria de 3/5.

El president o presidenta del TC és nomenat entre i pels seus membres cada tres anys. Es requereix majoria absoluta a la primera votació i simple a la segona. Els magistrats del TC són independents i inamovibles. El seu càrrec és incompatible amb qualsevol mandat representatiu, càrrec polític o administratiu, l'exercici de funcions directives d'un partit polític o sindicat o d'un càrrec al seu servei, l'exercici de les carreres judicial i fiscal, i amb qualsevol activitat professional o mercantil.

4.2. Competències del Tribunal Constitucional

Les competències del TC són:

- El control de constitucionalitat de les lleis i normes amb força de llei: l'objecte d'aquests procediments és controlar l'adequació a la CE de les normes impugnades. El TC pot declarar la inconstitucionalitat d'aquestes normes, la qual cosa provocarà la seva expulsió de l'ordenament. El control es pot exercir mitjançant dos procediments: el recurs d'inconstitucionalitat i la qüestió d'inconstitucionalitat.
- El control previ de tractats internacionals: l'objecte d'aquest procediment és que el TC, abans de la signatura d'un tractat internacional per l'Estat, es pronunciï sobre si el tractat conté estipulacions contràries a la CE.
- El recurs d'empara: l'objecte d'aquest procediment és la defensa dels drets fonamentals reconeguts als articles 14 a 29 i 30.2 de la CE. És un procediment subsidiari perquè primer s'ha d'exhaurir la via jurisdiccional ordinària.
- Els conflictes de competència entre l'Estat i les comunitats autònomes o d'aquestes entre si: l'objecte d'aquest procediment és garantir la distribució territorial del poder. El TC determina qui és el titular de la competència que ha motivat el conflicte.
- Els conflictes d'atribucions entre òrgans constitucionals: l'objecte d'aquest procediment és garantir la supremacia de la CE en l'organització de la divisió de poders.
- Els conflictes en defensa de l'autonomia local: l'objecte d'aquest procediment és permetre que els ens locals puguin defensar l'autonomia local garantida a la CE quan considerin que aquesta ha estat vulnerada per una llei o norma amb rang de llei de l'Estat o d'una comunitat autònoma.

Idees força

1. El poder judicial és un dels poders de l'Estat, independent dels altres poders (executiu i legislatiu), que té l'atribució de resoldre els conflictes en què hagi d'aplicar-se el dret i que es compon de jutges i magistrats.
2. Per poder exercir les seves funcions jurisdiccionals, el poder judicial té el suport de l'Administració de justícia. L'Administració de justícia no és poder judicial, sinó que comprèn el conjunt de mitjans personals i materials destinats a l'organització de les activitats relacionades amb la justícia, amb la finalitat de garantir el compliment de les funcions del poder judicial.
3. Els principis que configuren el poder judicial són: l'exclusivitat i la unitat jurisdiccional.
4. Els jutges i magistrats formen un cos únic i el seu estatut, que es regula a la Llei orgànica del poder judicial (LOPJ), es regeix pels principis següents: independència, inamovibilitat, imparcialitat, incompatibilitat i responsabilitat.
5. L'estructura del poder judicial es determina bàsicament per dos criteris: un de material, que obeeix a un principi d'especialització (civil, penal, contenciós administratiu i social), i un altre de territorial.
6. Les competències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en relació amb el dret autonòmic se centren bàsicament a ser l'última instància jurisdiccional de tots els processos judicials iniciats a Catalunya, sens perjudici de la facultat reconeguda al Tribunal Suprem per unificació de doctrina. És també el màxim intèrpret del dret de Catalunya.
7. El Consell General del Poder Judicial (CGPJ) és l'òrgan de govern del poder judicial i té atribuïdes expressament les funcions relatives a nomenaments, ascensos, inspecció i règim disciplinari de jutges i magistrats.
8. El Ministeri Fiscal no forma part del poder judicial, però les seves funcions estan directament relacionades amb la funció jurisdiccional. És un òrgan únic a tot l'Estat. Exerceix les seves funcions mitjançant òrgans propis d'acord amb els principis d'unitat d'actuació, dependència jeràrquica i subjecció a la legalitat i imparcialitat.
9. El Fiscal General de l'Estat és nomenat pel rei a proposta del Govern, després d'haver escoltat el CGPJ, entre juristes de reconeguda competència.
10. El TC es crea amb l'objectiu principal d'establir un òrgan que vigili el respecte a la CE i depuri l'ordenament de les lleis i normes amb rang de llei que vulnerin la norma constitucional.

Glossari

Associació professional	Jutge	Qüestió d'inconstitucionalitat
Atribució	Magistrat	Recurs d'inconstitucionalitat
Autonomia local	Normes impugnades	Recursos de cassació
Estatut jurídic	Posicions doctrinals	Recusació
Funció jurisdiccional	Potestat jurisdiccional	Responsabilitat disciplinària
Juristes	Prevaricació	

Tema B.7.

L'organització territorial de l'Estat

1. Els models d'organització territorial
 - 1.1. L'Estat unitari i l'Estat federal
 - 1.2. L'evolució dels models
2. El model territorial a la Constitució espanyola de 1978
3. Les comunitats autònomes
4. Els municipis
5. Les províncies
6. Les comarques
7. Les vegueries

Tema B.7.

L'organització territorial de l'Estat

El poder d'un Estat es distribueix en funció de la seva estructura territorial. L'Estat espanyol s'estructura en comunitats autònomes, municipis i províncies. Es poden crear agrupacions de municipis diferents de la província.

1. Els models d'organització territorial

En funció de quina sigui la manera de distribuir el poder en un Estat a través del seu territori podem trobar dos "models" d'Estat: l'unitari i el federal.

1.1. L'Estat unitari i l'Estat federal

L'Estat unitari neix a França amb la caiguda de l'antic règim, a partir de les idees racionalistes dels revolucionaris i que foren portades a la pràctica amb la Constitució de 1791. En aquell moment històric es pretenia instaurar una organització uniforme i centralitzada del poder polític per posar fi a la pluralitat d'ordenaments, jurisdiccions i administracions que havia caracteritzat l'etapa anterior.

Aquest model es basa fonamentalment en l'existència d'un únic centre de decisió política (el govern) i un únic centre per dictar normes amb rang de llei (el parlament) per a tot el territori de l'Estat. D'aquest centre depenen tots els òrgans de l'Administració, que hi estan subjectes jeràrquicament i tenen la funció d'executar, de manera uniforme a tot el territori de l'Estat, les decisions i les normes adoptades pel parlament i el govern de la nació.

L'Estat unitari es caracteritza per ser un Estat amb una única constitució, una única direcció política i un únic òrgan per dictar lleis per a tot el territori, que es divideix únicament en unes circumscripcions merament administratives (els departaments i els municipis) al capdavant de les quals hi ha una única autoritat administrativa (el prefecte i l'alcalde), designada pel Govern, del qual depèn jeràrquicament.

Els principis en què es basa són, doncs, la unitat (un sol Estat), la uniformitat (la mateixa llei per a tot el territori) i la centralització (direcció política i direcció administrativa efectuada des del centre). Aquest model, sorgit com ja hem vist a França, s'estengué a bona part dels països europeus continentals, entre ells Espanya.

L'Estat federal sorgeix amb la Constitució dels Estats Units d'Amèrica de 1787, com la fórmula d'unió política més perfecta entre les antigues colònies britàniques, convertides ja aleshores en estats independents. El seu origen es troba en el pacte entre aquests diversos estats sobirans, que decideixen la creació, a partir de l'aprovació d'una constitució, d'una nova entitat, la federació, en la qual s'integren tots i a la qual deleguen algunes funcions de forma expressa, i ells en retenen la resta.

L'Estat federal és, doncs, un "Estat d'estats", on el poder polític s'exerceix des de dues instàncies, la central (que és la federació), que disposa d'uns òrgans propis (parlament, president i tribunals) i que



exerceix les seves funcions sobre tot el territori federal d'acord amb el que preveu la constitució federal, i les diferents instàncies territorials (els estats membres), que disposen cadascuna d'elles d'una constitució pròpia, d'una organització política pròpia i d'uns poders propis que exerceixen només sobre el seu territori. Així, doncs, en l'Estat federal no hi ha només el que se'n diu una divisió horitzontal de poders (executiu, legislatiu i judicial), sinó també una divisió vertical, que provoca que aquell poder ja dividit es trobi també repartit territorialment.

L'Estat federal, a diferència de l'unitari, es caracteritza per tenir una pluralitat de centres de poder, una diversitat de normes i orientacions polítiques i una descentralització o distribució territorial de la capacitat de decisió. Així mateix, l'element unitat no desapareix de la definició d'Estat federal en la mesura que només és un únic poder de cara a l'exterior (en les relacions internacionals amb altres estats), manté unes estructures unitàries a l'interior (exèrcit, moneda, sistema econòmic, duanes, comunicacions i símbols) i disposa d'uns òrgans que, en determinades matèries, poden exercir les seves funcions sobre tot el territori de l'Estat federal. El model federal nascut als Estats Units fou adoptat posteriorment al continent europeu per Alemanya i Suïssa, per alguns països iberoamericans (Mèxic, el Brasil i l'Argentina) i per alguns estats històricament vinculats a la Gran Bretanya (el Canadà i Austràlia).

1.2. L'evolució dels models

De forma genèrica, podem dir que l'Estat unitari ha anat introduint diversos mecanismes de descentralització política, mentre que l'Estat federal ha anat reclamant més competències en un procés constant de lluita amb els estats membres cap a una major centralització i uniformització.

L'Estat unitari centralitzat és el que va entrar més en crisi, especialment durant el segle XX i, per tant, és el que ha sofert més formes de descentralització política i administrativa, a causa de múltiples factors, com ara el creixement de l'Estat, un augment de les demandes de participació o la major complexitat social. Aquestes demandes han donat lloc a moltes noves formes d'organització territorial del poder polític (Estat regional, Estat integral i Estat autonòmic), que s'acostumen a agrupar sota la denominació d'estats compostos.

En qualsevol cas, la descentralització política de l'Estat implica, en el model unitari, mantenir un únic Estat amb una única constitució, però en el qual es distribueix la capacitat de decisió política i la potestat legislativa entre els òrgans centrals de l'Estat i els ens territorials, que disposen de certa autonomia política, és a dir, d'una capacitat per establir, dins el seu àmbit de competències, les seves pròpies orientacions polítiques i les seves pròpies lleis, diferents de les dels òrgans centrals.

2. El model territorial a la Constitució espanyola de 1978

D'acord amb la CE, el model d'organització territorial de l'Estat és només potencial i pot adoptar diverses variants. La CE estableix uns principis i uns procediments que, en cas que siguin activats, han de permetre transformar l'Estat unitari i centralista espanyol en un Estat descentralitzat políticament i que pot adoptar diverses formes. El constituent remet la decisió final sobre la forma d'organització territorial a l'aprovació d'unes normes posteriors, els estatuts d'autonomia. Mitjançant un determinat procés polític i jurídic, partint de l'anomenat principi dispositiu, la CE possibilita que el règim autonòmic es generalitzi a través de la creació de les comunitats autònomes, i es produeix així una descentralització vertical del poder polític en tot el territori, fet que el convertirà en un Estat compost.

La CE ha optat per una fórmula definidora integrada per dos elements:

- a) d'una banda, estableix un únic Estat, una única constitució, un únic ordenament jurídic, així com la igualtat de drets i obligacions per a tots els ciutadans de l'Estat;

b) i de l'altra, reconeix i garanteix el dret a l'autonomia de les nacionalitats i regions que integren l'Estat espanyol (article 2) de manera que, si una d'elles l'exercita, l'Estat es configurarà com una estructura basada en l'autonomia política.

L'aprovació el 1979 dels primers estatuts d'autonomia va posar en funcionament un determinat tipus d'organització territorial de l'Estat, previst però fins aleshores no constituït, basat en l'existència de comunitats autònomes. El resultat és un Estat d'estructura composta, al qual la CE no atorga un qualificatiu propi, però que doctrinalment és conegut amb el nom d'Estat autonòmic o Estat de les autonomies.

3. Les comunitats autònomes

Les comunitats autònomes són aquelles entitats polítiques que, en exercici del dret a l'autonomia reconegut a la CE, gaudeixen de personalitat jurídica, de potestat d'autogovern i d'autonomia legislativa pròpia dins el seu àmbit territorial. Tenen les característiques següents:

- a) El seu grau d'autonomia és qualitativament diferent del de les altres entitats territorials en què s'organitza l'Estat, els municipis i les províncies, a les quals només s'atorga autonomia administrativa.
- b) L'autonomia política es concreta normativament en l'estatut d'autonomia de cada comunitat autònoma, que és la seva norma institucional bàsica, la que la constitueix com a tal i la que en determina els òrgans i les competències.
- c) L'autonomia política es concreta en el reconeixement de facultats de direcció política, tant governamentals com legislatives.
- d) La seva organització institucional respon al principi clàssic de divisió de poders i al principi de responsabilitat política de l'òrgan de govern davant l'assemblea legislativa de la comunitat autònoma respectiva (article 152).
- e) Gaudeixen d'autonomia financera per exercir les seves competències.
- f) Les relacions amb l'Estat central no són de jerarquia sinó de competència.
- g) A més, se'ls reconeixen instruments polítics de participació en les instàncies centrals de l'Estat (presentació d'iniciatives legislatives i designació directa de senadors per part dels parlaments de les comunitats autònomes).
- h) El dret estatal és supletori del dret autonòmic (article 149.3).

La CE no estableix un mapa autonòmic, només uns procediments singulars per fer efectiu el dret d'accés a l'autonomia. Ara bé, aquest dret es va anar generalitzant i es va completar amb la creació de 17 comunitats autònomes i de dues ciutats autònomes (Ceuta i Melilla).

Tot i això, però, no es pot afirmar que totes tinguin un règim competencial homogeni, ni que hagin accedit a aquest règim d'autogovern a través d'un únic procés. No totes les comunitats autònomes són, per tant, originàriament iguals entre elles. La classificació entre els diferents tipus de comunitats autònomes en què s'estructura territorialment l'Estat espanyol respon fonamentalment a un triple criteri: l'històric, el competencial i el del procediment d'accés a l'autonomia utilitzat.

En primer lloc, es pot parlar de l'existència d'unes comunitats autònomes que gaudeixen d'un tractament diferenciat, en la mesura que en el passat ja havien aprovat projectes d'estatuts d'autonomia, i gaudien, en el moment de promulgar la CE de 1978, de règims provisionals d'autogovern. En aquesta classificació cal incloure Catalunya, el País Basc i Galícia. En aquesta categoria també s'ha d'incloure el territori foral de Navarra. Aquestes comunitats autònomes es diferencien també de la resta en tant



que gaudeixen d'un procediment específic d'accés a l'autonomia i pel nombre i tipus de competències que poden assumir.

En segon lloc, hi ha aquelles comunitats autònomes que poden aconseguir el mateix nivell d'autonomia que les anteriors, si bé per assolir-lo han d'utilitzar un procediment especial on s'exigeix una manifestació de la voluntat d'autogovern molt més àmplia (article 151.1).

Finalment, un tercer grup de comunitats autònomes són aquelles que no disposen de la possibilitat d'accedir inicialment a un règim d'autonomia plena. Per exercir el dret a l'autonomia, han de seguir el procediment general d'accés que preveu l'article 143, tot i que, d'acord amb l'article 148.2, poden ampliar successivament les seves competències un cop hagin transcorregut cinc anys des de l'aprovació dels seus respectius estatuts d'autonomia.

Excepte Catalunya, el País Basc, Galícia, Andalusia i Navarra, la resta de les comunitats autònomes que es creen van accedir a l'autonomia a través del procediment general previst a l'article 143 i tenen atribuït, com a conseqüència, un règim més reduït de competències.

Això no obstant, aquesta lògica es va canviar mitjançant l'aprovació del "pacte autonòmic" signat el 1981 per les aleshores forces polítiques majoritàries a l'Estat espanyol, el PSOE i la UCD, en la mesura que va frenar el desplegament del principi dispositiu intentant homogeneïtzar les competències de totes les comunitats autònomes (en aquesta línia s'emmarcà la Llei orgànica d'harmonització del procés autonòmic –LOAPA–).

Aquesta situació es va anar consolidant fins a l'any 1992, en què el PSOE i el PP arriben a un altre gran pacte autonòmic per equiparar les competències de les comunitats autònomes de via lenta a través d'una política de traspàs de competències que les aproximava a les que tenien un nivell més alt d'autonomia. L'evolució d'aquesta dinàmica ens permet observar com en l'actualitat s'ha produït la consolidació d'un model autonòmic caracteritzat per tenir un alt grau d'uniformisme en el contingut competencial de què gaudeixen totes les comunitats autònomes. En definitiva, tot i partir de situacions diferents, s'ha produït un anivellament competencial entre totes les comunitats autònomes.

4. Els municipis

A diferència de les comunitats autònomes, les institucions locals gaudeixen d'una llarga tradició. Per això, la seva previsió constitucional és molt més senzilla (articles 140 a 142). Els ajuntaments són definits com a òrgans de govern local per als municipis, que són entitats territorials de dret públic. El municipi és, doncs, la unitat local bàsica de l'organització territorial, i presenta les característiques següents:

- a) Els municipis estan representats per regidors (elegits per sufragi universal) i presidits per un alcalde elegit directament pels regidors. L'alcalde pot ser elegit directament pels ciutadans d'acord amb les condicions que estableix la LOREG (articles 196 i següents), que atindrà criteris de població.
- b) Els municipis tenen potestat d'autoorganització, tot i que com a mínim han de comptar amb un alcalde, regidors, tinent d'alcalde, el ple i la comissió especial de comptes. A més, els municipis de més de cinc mil habitants han de tenir necessàriament una comissió de govern.
- c) La legislació de l'Estat, a través de la Llei 7/1985, de bases de règim local (LBRL), ha reservat una esfera pròpia de competències als ens locals i ha encomanat als municipis un conjunt d'atribucions sobre àmbits materials que són expressius del nivell més immediat (local) de l'organització de la convivència: urbanisme, trànsit urbà, mercats, cementiris, salubritat, assistència social, enllumenat i neteja, entre d'altres. A més, la LBRL crea una pluralitat de figures associ-

atives (mancomunitats, consorcis, etc.) per a aquells municipis que les vulguin utilitzar per dur a terme les seves competències.

d) La llei els reconeix potestats executives i normatives de tipus reglamentari.

e) Tenen atribuïda també la capacitat de finançament a través de la creació de tributs propis i de la participació en els ingressos de l'Estat i de la comunitat autònoma de la qual formen part.

5. Les províncies

L'article 141 estableix que la província és una entitat local amb personalitat jurídica pròpia, determinada per l'agrupació de municipis limítrofes, que constitueix una divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat.

El govern i l'administració de la província s'encomanen a les diputacions o altres corporacions de caràcter representatiu, als quals correspon la coordinació i l'assistència supramunicipal a les corporacions municipals del seu àmbit territorial. La LBRL preveu com a atribucions essencials de les diputacions: la coordinació de serveis municipals, l'assistència jurídica, econòmica i tècnica als municipis del seu territori, la prestació de serveis intermunicipals, el foment dels interessos de la província i l'adopció del pla anual de cooperació a les obres i serveis municipals.

D'aquest reconeixement constitucional es desprèn que la província té un caràcter bifront, és a dir, d'una banda, gaudeix de la doble condició de divisió administrativa per al compliment de les finalitats de l'Estat, i de l'altra, és una circumscripció electoral determinant per a l'elecció dels representants de cadascuna de les cambres de les Corts Generals (Congrés i Senat).

6. Les comarques

La CE no crea la institució comarcal, però a l'article 141.3 preveu la possibilitat que es creïn agrupacions de municipis diferents de la província. A més, habilita els estatuts d'autonomia per establir circumscripcions territorials pròpies a través de l'agrupació de municipis limítrofes que gaudiran de personalitat jurídica. A Catalunya, la regulació general del seu règim jurídic es troba en el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

El govern i l'administració de les comarques correspon al consell comarcal, que està constituït per tres òrgans: el ple, el president i la comissió especial de comptes. El ple està constituït pel president i per la resta de consellers comarcals, l'elecció dels quals és de caràcter indirecte, s'atorga a cada formació electoral que hagi participat en unes eleccions municipals un nombre de consellers comarcals proporcional al percentatge de vots obtinguts a tots els municipis i al percentatge de regidors obtinguts al conjunt d'ajuntaments.

Les competències de les comarques són de procedència municipal o de la Generalitat. En relació amb les primeres, correspon a la comarca establir i prestar aquells serveis supramunicipals complementaris dels municipis i executar obres d'infraestructura general o complementàries per a l'establiment o la prestació dels serveis municipals, així com totes aquelles que li deleguin mitjançant conveni. En relació amb les competències atribuïdes per la Generalitat, la llei enumera un seguit de matèries (ordenació del territori i urbanisme, sanitat, serveis socials, cultura, esport, ensenyament, salubritat pública i medi ambient) les lleis reguladores de les quals han d'establir necessàriament algun tipus de competència per a la comarca.



7. Les vegueries

Segons l'article 90 de l'Estatut d'autonomia, la vegueria és l'àmbit territorial específic per a l'exercici del govern intermunicipal de cooperació local, i té personalitat jurídica pròpia. La vegueria també és la divisió territorial adoptada per la Generalitat per a l'organització territorial dels seus serveis. La vegueria, com a govern local, té naturalesa territorial i gaudeix d'autonomia per gestionar els seus interessos.

Segons l'article 91 de l'Estatut d'autonomia, el govern i l'administració autònoma de la vegueria correspondran al Consell de Vegueria, format pel president o presidenta i pels consellers de vegueria. La persona que presideixi la vegueria serà escollida pels consellers de vegueria entre els seus membres. Els consells de vegueria substituiran les diputacions. La creació, la modificació i la supressió, com també el desplegament del règim jurídic de les vegueries, són regulats per llei del Parlament. L'alteració dels límits provincials, si s'escau, s'ha de portar a terme d'acord amb el que estableix l'article 141.1 de la Constitució.

Idees força

1. En funció de quina sigui la forma de distribuir el poder en un Estat a través del seu territori, podem trobar dos “models” d'Estat: l'unitari i el federal.
2. El model unitari es basa fonamentalment en l'existència d'un únic centre de decisió política (el govern) i un únic centre per dictar normes amb rang de llei (el parlament) per a tot el territori de l'Estat. Els principis en què es basa són: la unitat (un sol Estat), la uniformitat (la mateixa llei per a tot el territori) i la centralització (direcció política i direcció administrativa efectuada des del centre).
3. L'Estat federal és un “Estat d'estats”, on el poder polític s'exerceix des de dues instàncies, la central (que és la federació), que disposa d'uns òrgans propis (parlament, president i tribunals) i que exerceix les seves funcions sobre tot el territori federal d'acord amb el que preveu la constitució federal; i les diferents instàncies territorials (els estats membres), que disposen cadascuna d'elles d'una constitució pròpia, d'una organització política pròpia i d'uns poders propis que exerceixen només sobre el seu territori.
4. L'Estat federal, a diferència de l'unitari, es caracteritza per tenir una pluralitat de centres de poder, una diversitat de normes i orientacions polítiques i una descentralització o distribució territorial de la capacitat de decisió.
5. La CE estableix uns principis i uns procediments que, en cas que siguin activats, han de permetre transformar l'Estat unitari i centralista espanyol en un Estat descentralitzat políticament i que pot adoptar diverses formes.
6. Les comunitats autònomes són aquelles entitats polítiques que, en exercici del dret a l'autonomia reconegut a la CE, gaudeixen de personalitat jurídica, de potestat d'autogovern i d'autonomia legislativa pròpia dins el seu àmbit territorial.
7. El municipi és la unitat local bàsica de l'organització territorial. Els ajuntaments són definits com a òrgans de govern local per als municipis, que són entitats territorials de dret públic.
8. La província és una entitat local amb personalitat jurídica pròpia, determinada per l'agrupació de municipis limítrofes, que constitueix una divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat.
9. La vegueria és la divisió territorial adoptada per la Generalitat per a la futura organització territorial dels seus serveis.
10. La CE no crea la institució comarcal, però preveu la possibilitat que es creïn agrupacions de municipis diferents de la província. A més, habilita els estatuts d'autonomia per establir circumscripcions territorials pròpies a través de l'agrupació de municipis limítrofes que gaudiran de personalitat jurídica.



Glossari

Antic règim
Autonomia legislativa
Consell comarcal
Conveni
Diputacions
Divisió horitzontal de poder
Divisió vertical de poder
Estat compost
Estat sobirà
Estructura territorial
Idees racionalistes
Institucions locals
Model d'Estat
Personalitat jurídica
Poder polític
Potencial
Potestat d'autogovern
Prestació de servei
Regidors
Tributs
Uniformització

Tema B.8.

La Unió Europea

- 1. Origen històric de la Unió Europea**
- 2. L'ordenament jurídic comunitari: dret comunitari originari i dret derivat**
 - 2.1. El dret comunitari originari
 - 2.2. El dret comunitari derivat
 - 2.3. Relacions entre el dret comunitari i el dret dels estats membres
- 3. Institucions comunitàries**
 - 3.1. El Consell de la Unió Europea
 - 3.2. La Comissió Europea
 - 3.3. El Parlament Europeu
 - 3.4. El Tribunal de Justícia de la Unió Europea
 - 3.5. Altres institucions comunitàries rellevants

Tema B.8.

La Unió Europea

La Unió Europea és una organització supraestatal, basada en la unitat política, econòmica i monetària, construïda mitjançant la signatura de diversos tractats internacionals entre els països que en formen part.

Aquests tractats estableixen l'existència d'unes institucions comunes (el Consell, la Comissió, el Parlament i el Tribunal de Justícia) en què els estats membres, mitjançant un acte de cessió de sobirania, deleguen a la Unió l'exercici de competències normatives, de gestió i de control polític per aconseguir una sèrie d'objectius comuns: principalment l'establiment d'un mercat únic en el qual mercaderies, capitals, serveis i ciutadans puguin circular lliurement; però també la cooperació en la política exterior i la seguretat comuna i en assumptes de justícia i interior. La progressiva unificació d'aquests sectors, els propis del nucli essencial de la sobirania estatal, l'assumpció de les plenes competències en matèria de política financera (amb l'establiment d'una moneda comuna), comporta que la Unió Europea substitueixi l'Estat en l'exercici d'una part important de les seves competències tradicionals.

D'acord amb l'article 185 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, el 24 de juliol de 2007 el Govern de la Generalitat de Catalunya va adoptar les seves observacions sobre la revisió dels tractats de la Unió Europea i de la Comunitat Europea.

El dia 13 de desembre de 2007 els caps d'Estat i de govern dels vint-i-set estats membres de la UE van signar el nou Tractat de reforma de la UE. El Tractat de Lisboa va entrar en vigor l'1 de desembre de 2009, un cop ratificat per tots els estats membres.

El Tractat introdueix modificacions en els tractats constitutius, que passaran a anomenar-se:

- Tractat de funcionament de la Unió Europea (el Tractat de la Comunitat Europea modificat).
- Tractat de la Unió Europea (el TUE modificat).

1. Origen històric de la Unió Europea

Amb la signatura del Tractat de la Unió Europea a Maastricht, el 7 de febrer de 1992, es culmina tot un procés d'integració política i econòmica que es va iniciar el 1951 amb la signatura del Tractat de la Comunitat Europea del Carbó i l'Acer (CECA), al qual van seguir els tractats de la Comunitat Econòmica Europea (CEE) i de l'Energia Atòmica (EURATOM), signats a Roma el 25 de març de 1957 per Bèlgica, els Països Baixos, Luxemburg, França, Itàlia i la República Federal d'Alemanya.

Espanya s'incorpora a la Unió Europea mitjançant la signatura del Tractat d'adhesió, autoritzat per la Llei orgànica 10/1985, de 2 d'agost. D'acord amb el Tractat, a partir de l'1 de gener de 1986, el dret comunitari originari fins aleshores vigent, així com totes les normes que s'aprovin amb posterioritat, s'incorporen com un tot a l'ordenament jurídic espanyol.



El Tractat de la CEE pretenia fonamentalment la instauració d'un mercat comú, per reactivar l'economia dels països membres a través d'una integració de les seves respectives economies. La primera conseqüència pràctica fou la supressió dels drets de duanes per generar una zona de lliure comerç de mercaderies, capital i treball entre els països membres. Tot això havia de ser completat mitjançant l'establiment d'un marc jurídic propi de drets fonamentals.

Així, el projecte inicial de comunitats europees no es conformava exclusivament amb la creació d'un únic espai econòmic, ni tampoc amb la presència dels estats signataris del Tractat de Roma de 1957, sinó que preveia la seva expansió en un doble sentit:

- a) Ampliar el seu marc geogràfic amb la integració de nous estats. Així, per efecte de les diferents adhesions que es van anar produint, es va passar dels sis estats originaris (Alemanya, França, Bèlgica, Itàlia, Luxemburg i els Països Baixos) als que la conformen actualment.
- b) Aprofundir en les relacions entre els socis comunitaris per assolir una veritable unitat política, econòmica i monetària.

Els tractats inicials foren seguits més endavant pel Tractat de Brussel·les, de 8 d'abril de 1965, pel qual es van unificar algunes de les institucions de les tres comunitats anteriors, que formalment eren independents les unes de les altres, com ara la Comissió i el Consell. Els tribunals de justícia i les assemblees legislatives de les tres comunitats ja havien estat unificats mitjançant la signatura d'un conveni específic a Roma el mateix dia 25 de març de 1957, i per l'Acta Única Europea (AUE), signada a Luxemburg el 17 de febrer de 1986, mitjançant la qual es creà un mercat interior com a únic espai econòmic entre els estats membres, amb plena llibertat de circulació de les persones, els béns, els serveis i els capitals. Aquest objectiu ja figurava entre les finalitats bàsiques de les comunitats europees des de la seva creació.

El Tractat de la Unió Europea (TUE), signat a Maastricht el 7 de febrer de 1992, mereix un comentari més detallat, en la mesura que estableix un nou sistema de cooperació política i econòmica i recull els mecanismes per a la integració econòmica i monetària per fer compatibles dues orientacions polítiques contraposades sobre el model que havia d'adoptar la Comunitat: la d'aquells estats membres que pretenien conservar la pròpia sobirania en matèria de política exterior, seguretat, justícia i assumptes interiors, amb la d'altres estats membres, més orientats cap a una visió més federalista i que defensaven una integració de tipus federal.

En aquesta línia, el Tractat de Maastricht va introduir reformes importants als tractats constitutius, i va desenvolupar i integrar la cooperació de tipus governamental entre els estats membres a través de la institució de la política exterior i seguretat comuna (PESC) i de la cooperació en els àmbits de la justícia i dels assumptes d'interior (CJAI).

Dins d'aquests àmbits s'inclou la cooperació en les següents matèries d'interès comú: la política d'asil; el creuament de persones per les fronteres i la política duanera; la política d'immigració de nacionals de tercers països; la lluita contra el narcotràfic; la prevenció policial i la lluita contra el terrorisme per assegurar un major grau de seguretat per als ciutadans de la Unió; la lluita contra el frau econòmic transnacional, i la cooperació judicial en matèria civil i penal.

El Tractat d'Amsterdam, signat el 2 d'octubre de 1997, reformava els tractats de la Unió i de creació, especialment en l'àmbit institucional, però no va ser capaç de resoldre les qüestions més problemàtiques que comporta la futura ampliació de la Unió Europea, com ara la composició de la Comissió o la ponderació del vot entre els estats en el Consell.

Finalment, el Tractat de Niça, de 2001, torna a modificar els tractats fundacionals i de la Unió per poder adaptar les institucions comunitàries en la perspectiva de l'ampliació de la Unió Europea als països de l'est d'Europa.



El Consell Europeu de Laeken, reunit el desembre de 2001, va dictaminar que la Convenció sobre el Futur d'Europa presentés un projecte de tractat pel qual s'instituí una constitució per a Europa. La Convenció tenia per missió complir els quatre punts abordats per la Declaració de Niça sobre el futur de la Unió Europea. El treball de la Convenció queda reflectit en la fusió i reorganització dels tractats existents en forma de Projecte de Constitució, que dota la Unió Europea d'una única personalitat jurídica. La Constitució incorpora la Carta de drets fonamentals proclamada pel Consell Europeu de Niça.

La Convenció va acordar una millora important de la naturalesa democràtica de la Unió. La Constitució incorporava un paper considerable del Parlament Europeu, i duplicava l'àmbit de legislació per codecisió, que va passar a ser el procediment legislatiu normal de la Unió i una simplificació substancial dels procediments legislatius. Les competències de la Unió es van aclarir i classificar.

No obstant això, el rebuig a la Constitució europea que van expressar els ciutadans de França i Holanda va situar la viabilitat d'aquesta norma bàsica en un escenari imprevisible.

El Tractat de Lisboa de 2007, que fou ratificat per tots els estats membres i que entrà en vigor l'any 2009, manté la majoria dels avenços de la Constitució europea a favor d'una Unió més eficaç, més democràtica i més influent a escala internacional, però no recull cap referència al caràcter constitucional de la UE. Les innovacions principals són les següents:

- Presidència estable del Consell Europeu: dos anys i mig de durada amb possibilitat d'una reelecció.
- Reducció dels membres de la Comissió Europea, a partir de 2014. L'elecció del president de la Comissió es vincula als resultats de les eleccions europees.
- Nova composició del Parlament Europeu, que passava a tenir 751 diputats i Espanya mantenia els seus 54 escons. Actualment, però, amb la sortida del Regne Unit de la UE, el Parlament Europeu està format per 705 diputats, dels quals 59 corresponen a Espanya.
- Noves funcions de l'alt representant per a la Política Exterior i de Seguretat Comuna de la Unió Europea, que serà alhora mandatari del Consell per als Afers de Política Exterior i Defensa i vicepresident de la Comissió Europea, encarregat de les relacions exteriors. Comptarà amb el suport d'un Servei Europeu d'Acció Exterior.
- Nou sistema de doble majoria per a les votacions per majoria qualificada al Consell de la UE a partir de novembre de 2014: 55% dels estats membres i 65% de la població UE.
- Extensió del vot per majoria qualificada al Consell a gairebé 50 noves àrees, com ara en l'àmbit de l'Espai de Llibertat, seguretat i justícia.
- Generalització del procediment de codecisió –és a dir, la necessitat d'acord entre el Consell i el Parlament– com a procediment legislatiu ordinari.
- Reforçament del paper del Parlament Europeu en matèria pressupostària.

La UE tindrà personalitat jurídica pròpia. Es reconeix el valor jurídic vinculant de la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea, tot i que no s'integrarà al Tractat i no serà aplicable al Regne Unit ni a Polònia.

S'estableixen noves disposicions relatives al diàleg de les institucions de la UE amb la societat civil, la possibilitat d'iniciativa legislativa ciutadana i una major participació dels parlaments nacionals a la UE.

Es clarifiquen les competències de la Unió i es classifiquen en exclusives (unió duanera, normes de competència, política monetària, conservació dels recursos biològics marins en el marc de la política pesquera comuna i política comercial comuna), compartides i accions de suport, coordinació o complement.

Noves bases jurídiques en àmbits com ara energia, sanitat, turisme, política espacial, esport, cohesió territorial, protecció civil i serveis d'interès general.

Noves disposicions en matèria de solidaritat energètica i canvi climàtic.

Nous mitjans per dotar de coherència i unitat la política exterior i de seguretat comuna. Introducció d'una nova clàusula de solidaritat en cas d'atac terrorista o desastre natural.

El gran espai de llibertat de circulació de persones, mercaderies i capitals que representa la Unió Europea no havia estat acompanyat d'una coordinació entre els diferents sistemes judicials de cada Estat membre, la qual cosa limitava l'acció de la Unió Europea contra xarxes de criminalitat internacionals, especialment contra la immigració il·legal i el tràfic d'éssers humans. Actualment, existeix el reconeixement de l'Oficina Europea de Policia (Europol), que pot donar suport a l'acció de les policies nacionals i obrir la possibilitat de crear una fiscalia europea, competent per cercar infractors, perseguir-los i portar-los a judici. La Unió Europea ha creat la Xarxa Judicial Europea per combatre delictes greus com la corrupció o el tràfic de drogues, i disposa també de l'ordre europea de detenció, que substitueix els llargs processos d'extradició.

Des de l'any 2001 existeix Eurojust com a òrgan de la Unió Europea encarregat de millorar l'eficàcia de les autoritats competents dels estats membres en la lluita contra la criminalitat organitzada transfronterera, ja que millora la coordinació entre elles.

Des de l'1 de juny de 2021, és operativa la Fiscalia Europea, un òrgan independent de la Unió Europea encarregat d'investigar els delictes que atempten contra els interessos financers de la UE i d'exercir l'acció penal contra els seus autors i portar-los a judici, en particular en relació amb: el frau, la corrupció, el blanqueig de diners i el frau transfronterer en matèria d'IVA.

Així mateix, les modificacions que introdueix el Tractat de Lisboa recullen íntegrament els avenços a favor d'una participació més àmplia de les regions a la UE, tal com va demanar el Govern català en les seves observacions, lliurades al Govern espanyol el 25 de juliol de 2007, en què els principals són els següents:

- Respecte a la identitat nacional dels estats membres, inclosa l'autonomia regional i local.
- Reconeixement de la diversitat cultural i lingüística com un dels objectius de la Unió i possibilitat de traduir els tractats a les llengües cooficials en un Estat membre.

2. L'ordenament jurídic comunitari: dret comunitari originari i dret derivat

Les fonts del dret comunitari europeu es divideixen entre dret originari (o primari), format pels tractats constitutius de la Unió, i dret derivat (o secundari), constituït per tots els actes normatius dictats pels òrgans comunitaris.

2.1. El dret comunitari originari

Per dret comunitari originari s'entén el conjunt de normes que formen els tractats internacionals que van crear inicialment les comunitats europees, així com tots aquells altres tractats que posteriorment els han anat modificant i que han conduït a la construcció de la Unió Europea.

Aquest conjunt de tractats forma una espècie de constitució europea, en la mesura que actua com a norma fundacional de la Unió, en regula l'organització, el funcionament i les competències que té per transferència dels diversos estats sobirans que en formen part. D'aquesta manera, el dret comunitari originari ocupa un lloc preeminent en la jerarquia normativa de les fonts del dret comunitari, en la mesura que preveu els diferents tipus de normes que els òrgans comunitaris poden dictar en exercici de les seves competències.

Concretament, el dret comunitari originari està integrat pels tractats següents, que tenen eficàcia directa als estats membres de la Unió:

- El Tractat constitutiu de la Comunitat Econòmica del Carbó i l'Acer (CECA), signat a París el 18 d'abril de 1951.
- El Tractat constitutiu de la Comunitat Econòmica Europea (CEE), signat a Roma el 25 de març de 1957.
- El Tractat constitutiu de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (EURATOM), signat a Roma el 25 de març de 1957.
- El Tractat de Brussel·les, de 8 d'abril de 1965.
- L'Acta Única Europea (AUE), signada a Luxemburg el 17 de febrer de 1986.
- El Tractat sobre la Unió Europea - Tractat de Maastricht, signat el 7 de febrer de 1992.
- El Tractat d'Amsterdam, signat el 2 d'octubre de 1997.
- El Tractat de Niça, signat el 26 de febrer de 2001.
- El Tractat de Lisboa, signat el 13 de desembre de 2007.

2.2. El dret comunitari derivat

El conjunt d'actes adoptats per les institucions comunitàries per complir els objectius dels tractats constitueix el dret comunitari derivat. El caràcter derivat d'aquest dret resulta de la seva subordinació als tractats, ja que només es poden aprovar els actes previstos en aquests i d'acord amb el procediment prèviament fixat. Dins del dret comunitari derivat, es poden distingir els actes obligatoris i els actes no obligatoris.

2.2.1. Actes obligatoris

Reglaments: són actes que tenen abast general, són obligatoris i directament aplicables a cada Estat membre. Això implica que els reglaments tenen com a destinataris tots els estats membres; que els estats no poden modificar-ne el contingut, atès el seu caràcter vinculant, i que l'aprovació del reglament per la institució comunitària competent i la seva publicació en el *Diari Oficial de la Comunitat Europea* comporten que és directament aplicable en els estats membres sense necessitat de cap acte de recepció.

Directives: són actes obligatoris que vinculen jurídicament el seu destinatari, però no tenen eficàcia jurídica immediata. Mitjançant les directives s'imposa als estats destinataris una obligació de resultat (aquests han d'assolir un determinat objectiu) i deixen a la seva elecció la manera i els mitjans per complir el que disposa la directiva. La directiva fixa un termini perquè els estats facin els actes dirigits a donar-hi compliment. Per tant, les directives no produeixen de manera immediata i directa un dret uniforme per a tots els estats membres, sinó que la seva finalitat és impedir que es produeixin diferències en els estats respecte a determinats objectius, i són els mateixos estats els que han de decidir com assoleixen aquests objectius.

Decisions: són actes particulars, obligatoris per als seus destinataris, que poden ser estats membres o persones físiques o jurídiques. Els seus efectes jurídics comencen a partir de la notificació als destinataris.

2.2.2. Actes no obligatoris

Recomanacions: tracten d'orientar i promoure un determinat comportament. No tenen caràcter vinculant per als seus destinataris.

Dictàmens: expressen un judici o valoració respecte a una determinada actuació d'un o més estats membres. No tenen efectes vinculants.

2.3. Relacions entre el dret comunitari i el dret dels estats membres

Les relacions entre el dret comunitari i el dret dels estats membres es regeixen per tres principis: l'autonomia institucional, l'efecte directe i la primacia.

2.3.1. L'autonomia institucional

Aquest principi significa que l'execució del dret comunitari pels estats membres s'ha d'adequar a les regles de dret intern respecte als òrgans competents i el procediment a seguir per a l'execució. En aquest sentit, a l'ordenament espanyol, l'execució del dret comunitari ha de respectar els criteris de repartiment competencial entre l'Estat i les comunitats autònomes, i l'execució correspon a l'òrgan que té la competència sobre la matèria a executar.

2.3.2. L'efecte directe

En un sentit formal, l'efecte directe implica que les normes comunitàries no necessiten cap acte de recepció dels estats membres per integrar-se en el seu ordenament jurídic, sinó que la seva integració és directa. En un sentit material, l'efecte directe implica que les normes comunitàries creen directament drets i obligacions, i són aplicables directament pels tribunals dels estats membres en la resolució dels conflictes que se'ls plantegin.

2.3.3. La primacia

La primacia de les normes comunitàries comporta que quan, per a la resolució d'un determinat supòsit, es constati que hi ha dues normes aplicables, una de comunitària i una altra d'interna, però que són contradictòries, s'ha d'aplicar la norma comunitària davant de la interna. Això no implica que la norma interna deixi de formar part de l'ordenament, sinó que no és aplicable en la resolució d'aquell supòsit.

3. Institucions comunitàries

3.1. El Consell de la Unió Europea

El Consell és l'òrgan intergovernamental en què els membres representen els interessos del seu Estat dins l'àmbit de la Unió Europea. Està integrat per un representant de cadascun dels estats membres. Aquests representants actuen en nom dels governs dels seus estats, seguint les instruccions que els dicten. Els membres del Consell no són fixos, ja que, en funció dels assumptes a tractar, poden comparèixer diferents representants dels estats. Per tant, hi ha un únic Consell amb diferents composicions. Així, quan es tracten matèries generals o relatives als pilars governamentals, hi intervenen els ministres d'Afers Exteriors dels estats. Si es tracten matèries específiques, hi intervenen els responsables ministerials d'aquestes matèries. La Presidència del Consell correspon rotativament, per un període de sis mesos, a cadascun dels estats membres. Les decisions del Consell s'adopten preferentment d'acord amb el principi de majoria qualificada, i s'introdueix un criteri ponderat mitjançant el qual s'assigna a cada Estat membre un nombre determinat de vots. Les competències del Consell són:

- a) Legislatives: té poders normatius, aprova les normes generals, com ara reglaments, directives o decisions.
- b) D'execució: li correspon l'execució normativa dels actes adoptats.
- c) De coordinació: té el poder de coordinació entre els estats membres i les comunitats.
- d) En matèria de relacions exteriors: el Consell, amb la Comissió, ha de garantir la coherència del conjunt de l'acció exterior de la Unió Europea.

3.2. La Comissió Europea

La Comissió és un òrgan independent dels estats membres i la seva missió és protegir i vetllar pels interessos comunitaris. Està integrada per 27 membres, arran de la sortida del Regne Unit el 31 de gener de 2020. És un equip de comissaris, un per cada Estat, elegits per raó de la seva competència general, sempre que ofereixin garanties d'independència. Els governs dels estats membres, de comú acord, nomenen els membres de la Comissió prèvia aprovació de la composició pel Parlament de la Unió. Els components de la Comissió actuen amb independència dels estats i en defensa de l'interès general de la Unió. La Comissió actua d'acord amb el principi de col·legialitat, que implica que els acords s'adopten per majoria dels membres. Les competències de la Comissió són:

- a) D'iniciativa: els actes que aprova el Consell són a proposta de la Comissió.
- b) De control: ha de vetllar per l'aplicació dels tractats i de les disposicions adoptades en desplegament d'aquests; pot perseguir les infraccions del dret comunitari.
- c) D'execució: en determinats sectors té l'execució de les normes adoptades pel Consell.

3.3. El Parlament Europeu

El Parlament Europeu és la branca legislativa de la Unió Europea i una de les set institucions d'aquesta. El Parlament es compon de 705 membres (eurodiputats) en representació de tots els països de la Unió Europea. Amb anterioritat al Brexit, el Parlament comptava amb 751 eurodiputats però els escons es van redistribuir entre els països restants una vegada que el Regne Unit va abandonar la Unió formalment. Actualment, a l'Estat espanyol li corresponen 59 escons (prèviament a la sortida del Regne Unit, en tenia 54, nombre que s'incrementa a 59 amb la nova redistribució).

Els escons del Parlament es distribueixen entre els estats membres d'acord amb criteris de proporcionalitat en funció de la població. L'elecció dels parlamentaris es fa per sufragi universal directe en cadascun dels estats membres. Els diputats del Parlament s'agrupen en grups polítics per ideologies polítiques, no per nacionalitats. La regla general per a l'adopció de decisions és la majoria absoluta del nombre de vots emesos. Les competències del Parlament són:

- a) De control polític: li correspon el control i l'orientació de la Comissió. També pot controlar el Consell.
- b) Legislatives: mitjançant tres procediments:
 - Procediment de consulta: implica que en determinats supòsits el Consell ha de demanar un dictamen del Parlament per poder aprovar certes normes.
 - Procediment de codecisió: implica que l'aprovació de determinades normes es fa conjuntament entre el Parlament i el Consell.
 - Procediment de dictamen conforme: permet que el Parlament pugui vetar la decisió del Consell d'aprovar algunes normes.
- c) Pressupostàries: intervé en l'elaboració i execució del pressupost comunitari.

3.4. El Tribunal de Justícia de la Unió Europea

El Tribunal de Justícia és l'òrgan que garanteix la interpretació i aplicació del dret comunitari, i té un paper essencial en el desenvolupament de l'ordenament comunitari, atès que gran part de l'evolució d'aquest troba el seu fonament en decisions del Tribunal de Justícia.

El Tribunal de Justícia de la Unió Europea està format per dos òrgans: el Tribunal de Justícia pròpiament dit i el Tribunal General.

El Tribunal de Justícia es compon de vint-i-set jutges (un per cada país) i onze advocats generals designats de comú acord pels governs dels estats membres entre personalitats que ofereixen garanties d'independència i que reuneixen les condicions necessàries per a l'exercici, en els seus països, de les més altes funcions jurisdiccionals o que siguin juriconsults de reconeguda competència. Les competències del Tribunal de Justícia, entre d'altres, són:

- a) De control de les violacions del dret comunitari pels estats membres.
- b) De control de la legalitat de l'activitat o inactivitat de les institucions comunitàries.
- c) Del recurs de cassació contra les decisions del Tribunal de Primera Instància.
- d) D'emissió de dictàmens sobre la compatibilitat amb els tractats dels acords internacionals que vulgui concloure la Comunitat.
- e) De la qüestió prejudicial, quan un òrgan judicial d'un Estat membre que ha d'aplicar el dret comunitari en un litigi sol·licita al Tribunal de Justícia que es pronunciï sobre la interpretació del dret comunitari originari, o sobre la interpretació i validesa del dret comunitari derivat. Interpreta, per tant, la legislació europea i resol dubtes dels tribunals nacionals de cada Estat.

El Tribunal General es compon de dos jutges per cada Estat membre. Els jutges són nomenats de comú acord pels governs dels estats membres, prèvia consulta a un comitè encarregat d'emetre un dictamen sobre la idoneïtat dels candidats.

3.5. Altres institucions comunitàries rellevants

Cal esmentar també l'existència de les institucions següents:

- Defensor del Poble d'àmbit europeu, intermediari entre els ciutadans i les institucions de la UE.
- Banc Central Europeu, responsable de la política monetària europea.
- El Comitè Econòmic i Social, que representa organitzacions socials i industrials.
- El Comitè de les Regions, que representa les autoritats regionals i locals.
- L'Institut Europeu de la Igualtat de Gènere, que ajuda les institucions europees i els estats membres a fomentar la igualtat de gènere en totes les polítiques comunitàries i nacionals i a lluitar contra la discriminació per raó de sexe.

Idees força

1. La Unió Europea és una organització supraestatal, basada en la unitat política, econòmica i monetària, construïda mitjançant la signatura de diversos tractats internacionals entre els països que en formen part.




2. El projecte inicial de comunitats europees no es conformava exclusivament amb la creació d'un únic espai econòmic, ni tampoc amb la presència dels estats signataris del Tractat de Roma de 1957, sinó que preveia la seva expansió en un doble sentit: ampliar el seu marc geogràfic amb la integració de nous estats, i aprofundir en les relacions entre els socis comunitaris per assolir una veritable unitat política, econòmica i monetària.
3. Les fonts del dret comunitari europeu es divideixen entre dret originari (o primari), format pels tractats constitutius de la Unió, i dret derivat (o secundari), constituït per tots els actes normatius dictats pels òrgans comunitaris.
4. El Consell de la Unió Europea és l'òrgan intergovernamental, en què els membres representen els interessos del seu Estat dins l'àmbit de la Unió Europea. Està integrat per un representant de cadascun dels estats membres. Les decisions del Consell s'adopten preferentment d'acord amb el principi de majoria qualificada, i s'introdueix un criteri ponderat mitjançant el qual s'assigna a cada Estat membre un nombre determinat de vots.
5. La Comissió Europea és un òrgan independent dels estats membres, i la seva missió és protegir i vetllar pels interessos comunitaris. Està integrada per vint-i-set membres, elegits per raó de la seva competència general sempre que ofereixin garanties d'independència.
6. El Parlament és l'òrgan que representa els pobles dels estats membres. Els escons es distribueixen entre els estats membres d'acord amb criteris de proporcionalitat en funció de la població. L'elecció dels parlamentaris es fa per sufragi universal directe a cadascun dels estats membres.
7. El Tribunal de Justícia és l'òrgan que garanteix la interpretació i aplicació del dret comunitari, i té un paper essencial en el desenvolupament del seu ordenament, atès que gran part de l'evolució d'aquest troba el seu fonament en decisions del Tribunal de Justícia.

Glossari

Acte de cessió de sobirania
Ampliació de la Unió Europea
Dictamen
Drets de duanes
Eficàcia jurídica
Jurisconsults
Organització supraestatal
Política d'asil
Tractat internacional
Vetar
Zona de lliure comerç



índex: àmbit de seguretat i policia

- C.1.**
Les competències de la Generalitat en matèria de seguretat
1. Definició de competència
 2. La competència en matèria de seguretat
- C.2.**
El Departament d'Interior i Seguretat Pública
1. Funcions del Departament d'Interior i Seguretat Pública
 2. Estructura del Departament d'Interior i Seguretat Pública
 3. Funcions i estructura de la Direcció General de la Policia
 4. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra
 5. L'Institut de Seguretat Pública de Catalunya
 6. El Servei Català de Trànsit
 7. Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya
- C.3.**
La coordinació policial
1. El concepte de coordinació policial
 2. La coordinació amb les forces i cossos de seguretat de l'Estat. La coordinació amb les policies locals de Catalunya
 3. Els òrgans de coordinació establerts per la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya
 4. La cooperació policial internacional: Interpol i Europol
 5. Els acords internacionals en matèria de seguretat. El sistema d'informació Schengen (SIS)
- C.4.**
El marc legal de la seguretat
1. La Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat. Principis bàsics d'actuació
 2. Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Funcions, àmbit territorial d'actuació i estructura
 3. La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya. Funcions
- C.5.**
El Codi deontològic policial
1. La deontologia policial
 2. El Codi europeu d'ètica de la policia
 3. Acord GOV/25/2015, de 24 de febrer, pel qual s'aprova el Codi d'ètica de la Policia de Catalunya
- 

Tema C.1.

Les competències de la Generalitat en matèria de seguretat

1. Definició de competència
2. La competència en matèria de seguretat
 - 2.1. Les competències en matèria d'emergència i protecció civil
 - 2.2. Les competències en matèria de joc i espectacles
 - 2.3. Les competències en matèria de seguretat privada
 - 2.4. Les competències en matèria de seguretat pública
 - 2.5. Matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària

Tema C.1.

Les competències de la Generalitat en matèria de seguretat

1. Definició de competència

En el camp del dret públic, s'utilitza l'expressió competència per designar una idea concreta: el conjunt de funcions que l'ordenament jurídic atribueix a un subjecte públic en una determinada matèria.

El títol VIII de la Constitució espanyola fa referència a l'organització territorial de l'Estat i en el capítol III es determinen aquelles competències que són exclusives de l'Estat i les que poden ser assumides per les comunitats autònomes.

La Constitució atribueix a l'Estat un llistat de competències (art. 149.1 CE), mentre que la norma atributiva de competències a la Generalitat de Catalunya és l'Estatut d'autonomia, encara que excepcionalment podria ser una llei estatal (art. 150.1 i 2 CE).

2. La competència en matèria de seguretat

L'article 149.1.29 de la CE diu que l'Estat té competència exclusiva sobre la seguretat pública, sens perjudici que les comunitats autònomes puguin crear policies en la forma que els respectius estatuts estableixin dins el marc del que disposi una llei orgànica.

Així mateix, la Llei orgànica 2/1986 fa referència a la policia autònoma de Catalunya a la disposició final segona, que es redacta en virtut de l'execució del mandat constitucional de l'article 150 de la CE pel que fa a la seguretat.

Aquest precepte constitucional reconeix la transferència o delegació de matèries de titularitat estatal a les comunitats autònomes. En matèria de seguretat pública, la disposició final segona de la Llei orgànica 2/1986 atorga o delega en l'estatut i les normes que el despleguin la capacitat per regular l'àmbit.

D'entre les matèries de les competències de la Generalitat que es recullen a l'Estatut d'autonomia de Catalunya, cal destacar:

2.1. Les competències en matèria d'emergència i protecció civil

Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de protecció civil, que inclou, en tot cas, la regulació, la planificació i l'execució de mesures relatives a les emergències i la seguretat civil, i també la direcció i la coordinació dels serveis de protecció civil, que inclouen els serveis de prevenció i extinció d'incendis, sens perjudici de les facultats dels governs locals en aquesta matèria, respectant el que estableixi l'Estat en exercici de les seves competències en matèria de seguretat pública.

Correspon a la Generalitat la competència executiva en matèria de salvament marítim, en els termes que determini la legislació de l'Estat.



La Generalitat participa en l'execució en matèria de seguretat nuclear, en els termes que siguin acordats en els convenis subscrits a aquest efecte i, si s'escau, en les lleis.

2.2. Les competències en matèria de joc i espectacles

Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de joc, apostes i casinos, si l'activitat s'acompleix exclusivament a Catalunya, incloent-hi en tot cas:

- a) La creació i l'autorització de joc i apostes i llur regulació, i també la regulació de les empreses dedicades a la gestió, l'explotació i la pràctica d'aquestes activitats o que tenen per objecte la comercialització i la distribució dels materials relacionats amb el joc en general, incloent-hi les modalitats de joc per mitjans informàtics i telemàtics.
- b) La regulació i el control dels locals, les instal·lacions i els equipaments utilitzats per aconseguir aquestes activitats.
- c) La determinació, en el marc de les seves competències, del règim fiscal sobre l'activitat de joc de les empreses que l'acompleixen.

L'autorització de noves modalitats de joc i apostes d'àmbit estatal, o bé la modificació de les existents, requereix la deliberació a la Comissió Bilateral Generalitat-Estat que estableix el títol V i l'informe previ determinant de la Generalitat.

Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria d'espectacles i activitats recreatives, que inclou, en tot cas, l'ordenació del sector, el règim d'intervenció administrativa i el control de tota mena d'espectacles en espais i locals públics.

2.3. Les competències en matèria de seguretat privada

Correspon a la Generalitat l'execució de la legislació de l'Estat en les matèries següents:

- a) L'autorització de les empreses de seguretat privada que tenen llur domicili social a Catalunya i l'àmbit d'actuació de les quals no ultrapassa el territori de Catalunya.
- b) La inspecció i la sanció de les activitats de seguretat privada que s'acompleixen a Catalunya.
- c) L'autorització dels centres de formació del personal de seguretat privada.
- d) La coordinació dels serveis de seguretat i investigació privades amb la Policia de la Generalitat i les policies locals de Catalunya.

2.4. Les competències en matèria de seguretat pública

L'article 164 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que en matèria de seguretat pública, d'acord amb el que disposa la legislació estatal, correspon a la Generalitat:

- a) La planificació i la regulació del sistema de seguretat pública de Catalunya i l'ordenació de les policies locals.
- b) La creació i l'organització de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.
- c) El control i la vigilància del trànsit.



Així mateix, correspon a la Generalitat el comandament suprem de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i la coordinació de l'actuació de les policies locals i, en el marc de la legislació estatal sobre seguretat, les facultats executives que li atribueixi l'Estat i, en tot cas:

- a) Les funcions governatives sobre l'exercici dels drets de reunió i manifestació.
- b) El compliment de les disposicions per a la conservació de la natura, del medi ambient i dels recursos hidrològics.

La Generalitat participa, per mitjà d'una junta de seguretat de composició paritària entre la Generalitat i l'Estat i presidida pel president de la Generalitat, en la coordinació de les polítiques de seguretat i de l'activitat dels cossos policíacs de l'Estat i de Catalunya, i també en el bescanvi d'informació en l'àmbit internacional i en les relacions de col·laboració i auxili amb les autoritats policíiques d'altres països. La Generalitat, d'acord amb l'Estat, ha d'ésser present en els grups de treball de col·laboració amb les policies d'altres països en què participi l'Estat.

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra té com a àmbit d'actuació el conjunt del territori de Catalunya i exerceix totes les funcions pròpies d'un cos de policia, en els àmbits següents:

- a) La seguretat ciutadana i l'ordre públic.
- b) La policia administrativa, que inclou la que deriva de la normativa estatal.
- c) La policia judicial i la investigació criminal, que inclou la investigació de les diverses formes de crim organitzat i terrorisme.

2.5. Matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària

Com a antecedent d'aquesta competència, l'article 12.1.sisè de la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, estableix que corresponen al cos de Mossos d'Esquadra les funcions que siguin transferides o delegades per la via de l'article 150.2 de la Constitució.

Així, doncs, mitjançant la Llei orgànica 6/1997, de 15 de desembre, l'Estat va transferir a la Generalitat les competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor a la Comunitat Autònoma de Catalunya, llevat del que fa referència a permisos i llicències per conduir, examen per a l'obtenció del permís de conduir i matriculació i expedició de permisos o llicències de circulació.

La transferència de competències executives a la Generalitat en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària va ampliar la capacitat de la Generalitat d'actuar en matèria de seguretat viària i va fer necessari adaptar l'àmbit funcional de determinats òrgans del Departament de Governació. Mitjançant la Llei 14/1997, de 24 de desembre, es va crear un organisme autònom denominat Servei Català de Trànsit.

Ara, l'actual Estatut d'autonomia de Catalunya disposa que el control i la vigilància del trànsit són competències pròpies de la Generalitat, i deixen de ser competències delegades, d'acord amb l'article 164.1.



Idees força

1. L'Estatut d'autonomia atorga competència a la Generalitat de Catalunya per crear una policia autònoma dins el marc del seu territori i li atorga no sols el comandament suprem d'aquesta nova policia, sinó també la coordinació de l'actuació de les policies locals o municipals.
2. La Generalitat de Catalunya assumeix, entre d'altres, una competència a hores d'ara prou clarificada: la protecció de persones i béns i el manteniment de l'ordre públic. Aquesta atribució competencial implica potestat per actuar en diversos àmbits:
 - Protecció civil i emergències (incloent-hi la prevenció i extinció d'incendis), salvament marítim i seguretat nuclear d'acord amb el contingut del nou Estatut.
 - Joc i espectacles.
 - Seguretat privada.
 - Policia, amb comandament directe sobre la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i la coordinació de les policies locals.
 - Seguretat ciutadana i prevenció i investigació de delictes.
 - Trànsit i seguretat viària.
3. La responsabilitat de la Generalitat en aquest àmbit és territorial, és a dir, s'estén a tot el territori de Catalunya, en el marc del qual s'ubiquen les seves potestats i s'apliquen les seves normes. En conseqüència, és l'Administració l'encarregada de mantenir la cohesió territorial en matèria de seguretat, equilibrant les demandes i les necessitats locals i regionals quan puguin entrar en conflicte. El seu objectiu ha de ser mantenir nivells i serveis de seguretat homogenis a tot el territori.

Glossari

Competència

Matèria joc i espectacles

Protecció civil

Salvament marítim

Seguretat privada

Seguretat pública

Vigilància del trànsit

Tema C.2.

El Departament d'Interior i Seguretat Pública

1. Funcions del Departament d'Interior i Seguretat Pública
2. Estructura del Departament d'Interior i Seguretat Pública
3. Funcions i estructura de la Direcció General de la Policia
4. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra
 - 4.1 Transformacions i evolució del cos de Mossos d'Esquadra
 - 4.2 Missió, visió i valors
 - 4.3 Compromisos amb la ciutadania
5. L'Institut de Seguretat Pública de Catalunya
 - 5.1. Estructura de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya
 - 5.2. L'Escola de Policia de Catalunya
 - 5.3. L'Escola de Bombers i Protecció Civil de Catalunya
 - 5.4. La Sub-direcció General d'Administració i Suport Acadèmic
 - 5.5. La Sub-direcció General de Formació Universitària, Recerca i Gestió del Coneixement
 - 5.6. El Servei de Selecció, Avaluació i Seguiment
6. El Servei Català de Trànsit
7. Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya

Tema C.2.

El Departament d'Interior i Seguretat Pública

1. Funcions del Departament d'Interior i Seguretat Pública

Les funcions genèriques del Departament d'Interior i Seguretat Pública de la Generalitat de Catalunya es recullen en el Decret 133/2024, d'11 d'agost, de creació, de denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments en què s'organitza el Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Aquestes són:

- Les funcions relacionades amb la seguretat ciutadana.
- El trànsit.
- Les emergències i protecció civil.
- La prevenció, extinció d'incendis i salvament.
- Els espectacles públics i les activitats recreatives.
- La vigilància, control i col·laboració en la gestió del medi natural, i la protecció i prevenció integrals del medi ambient, mitjançant el Cos d'Agents Rurals.
- Qualsevol altra funció que li atribueixin les lleis i altres disposicions.

Aquestes funcions es concreten en el desenvolupament competencial de cadascun dels òrgans que doten d'estructura al Departament d'Interior i Seguretat Pública.

2. Estructura del Departament d'Interior i Seguretat Pública

Veieu el Decret 12/2023, de 24 de gener, de reestructuració del Departament d'Interior.

- Article 1. Estructura del Departament.
- Article 4. Secretaria General.
- Article 5. Direcció de Serveis.
- Article 36. Direcció General de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvaments.
- Article 85. Direcció General de Protecció Civil.
- Article 98. Direcció General d'Administració de Seguretat.
- Article 106. Direcció General de Coordinació de les Polícies Locals.
- Article 109. Direcció General dels Agents Rurals.

Premeu l'enllaç a la normativa: Decret 12/2023, de 24 de gener, de reestructuració del Departament d'Interior

3. Funcions i estructura de la Direcció General de la Policia

Veieu el Decret 57/2023, de 21 de març, de reestructuració de la Direcció General de la Policia.

- Article 1. Direcció General de la Policia.

- Article 2. Estructura organitzativa de les unitats policials de la Direcció General de la Policia.
- Article 3. El Gabinet del Director General.
- Article 7. Prefectura de la Policia.
- Article 11. Centre de Comandament de la Prefectura.
- Article 16. Comissaria Superior Territorial.
- Article 17. Regions policials.
- Article 18. Àrees bàsiques policials.
- Article 39. Regió Policial Virtual.
- Article 43. Comissaria General de Mobilitat.
- Article 54. Comissaria Superior de Seguretat Ciutadana.
- Article 55. Comissaria General d'Intervenció.
- Article 80. Comissaria Superior Tècnica.
- Article 89. Comissaria General d'Investigació Criminal.
- Article 109. Comissaria General d'Informació.
- Article 120. Comissaria General de Tecnologies de la Informació i la Comunicació.
- Article 134. Comissaria General de Relacions Institucionals, Prevenció i Mediació.
- Article 146. Comissaria General d'Investigació Interna i Afers Disciplinaris.
- Article 155. Comissaria General d'Inspecció i Avaluació.
- Article 164. Subdirecció General d'Administració i Serveis.
- Article 177. Subdirecció General de Recursos Humans.
- Article 186. Servei d'Assessorament Jurídic.

Premeu l'enllaç a la normativa: Decret 57/2023, de 21 de març, de reestructuració de la Direcció General de la Policia

4. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

4.1. Transformacions i evolució del cos de Mossos d'Esquadra

4.1.1. 1719-1983. Orígens i període històric

Malgrat tenir els seus orígens a principis del segle XVIII, no és fins ben entrat el segle XX que trobem en els Mossos d'Esquadra un referent com a cos policial modern al servei de les institucions catalanes. El nom de *Mossos d'Esquadra* té el seu origen l'any 1719, quan es crea una força armada formada per civils i paisans, que vesteix de manera militar, amb la funció de protegir els béns de les rutes comercials, les fires i els mercats de Catalunya. L'aparició dels Mossos d'Esquadra representa una veritable transformació en la idea de seguretat pública de l'època, atès que, fins aleshores, la seguretat interior havia estat reservada a l'exèrcit, de manera que la població quedava desprotegida quan aquest marxava cap a una campanya a l'exterior.

Amb la mort del rei Lluís XIV de França, ja al final de la Guerra de Successió, les aspiracions del seu net, el rei Felip V, pel tron francès es van multiplicar. Aquest fet va iniciar la guerra contra el pretendent Carles d'Àustria. En aquest context de guerra, els partidaris austriacistes catalans es van fer forts contra Felip V.

La guerra perdura fins a la caiguda de Barcelona l'11 de setembre de 1714. Posteriorment, el 21 d'abril de 1719, el capità general de Catalunya crea el cos de Mossos d'Esquadra, amb la finalitat de mantenir



l'ordre públic, en substitució de la institució catalana del sometent, i perseguir els últims reductes dels miquelets partidaris de l'arxiduc Carles d'Àustria.

Els Mossos d'Esquadra es van estructurar en esquadres de paisans sota les ordres d'un comandament. Cada esquadra s'organitzava en diversos grups o escamots. És en aquest moment quan apareix la figura de Pere Anton Veciana, un dels comandaments d'un d'aquests escamots, destacat lluitador a favor de la causa filipista. Anys després, Pere Anton Veciana serà nomenat comandant en cap.

En els seus orígens, el cos de Mossos d'Esquadra és un institut armat de naturalesa civil, amb doble dependència, civil i militar. Depèn de la Reial Audiència del Principat de Catalunya, com a força de policia judicial.

Després d'acabar la guerra amb França i signar els tractats de pau de la Haia, les esquadres es dissolten al juliol de 1721, amb excepció de les de les demarcacions territorials de Cardona i Valls, que són reorganitzades pel capità general de Catalunya el 24 de desembre de 1721, i passen a denominar-se Escuadras de Paisanos Armados. Aquest fet fa que els Mossos d'Esquadra puguin ser considerats com una de les polícies més antigues d'Europa.

L'any 1729, Pere Anton Veciana passa a ser el comandant en cap dels Mossos d'Esquadra, es reorganitzen les esquadres i n'augmenta el nombre d'efectius. A partir de llavors i durant els anys següents, el comandament dels Mossos d'Esquadra passa a ser de la família Veciana de manera permanent.

L'any 1736, hi havia Escuadras de Paisanos Armados en onze poblacions de Catalunya: Valls, Riudoms, Piera, l'Arboç, Solsona, Amer, Santa Coloma de Farners, Sant Celoni, Falset, Torres de Segre i Figueres. A cada destacament hi havia entre 5 i 9 mossos i un cap que els dirigia. El comandament dels Mossos d'Esquadra tenia el rang i la importància d'un coronel de l'exèrcit i els caps s'equiparaven amb un tinent. A la fi del segle XVIII el cos consta d'un total de 126 homes.

Les funcions inicials dels Mossos d'Esquadra eren: neutralitzar la delinqüència comuna local als pobles on estaven desplegats; perseguir bandolers i homes armats perillosos, als quals requisaven les armes, i perseguir caçadors furtius de les terres senyorials i de llocs prohibits (aquest fet serà un fidel reflex de la transició de l'antic règim cap al capitalisme). Una altra funció, més residual, era el trasllat de detinguts cap a les ciutats i evitar la prostitució i els jocs il·legals. Finalment, a partir de l'any 1776, se'ls atorga la funció de fer d'escorta del president de la Sala del Crim de la Reial Audiència de Barcelona, servei que realitzaven de paisà.

El 8 de juny de 1719 s'aprova el primer Reglament de les Esquadres de Catalunya, on s'especifica la seva naturalesa i competències. El 27 de maig de 1817 s'aprova un nou Reglament, en el qual se'n detallen l'organització i els drets, deures i càstigs. A mitjan segle, també es va fer el reglament de l'uniforme, que fins llavors incorporava la gorra de copa, la jaqueta, espadenyes de set betes de cinta blava i les manilles de cordó gruixut blanc. A partir de la redacció d'aquest nou reglament, es modifica la uniformitat al·ludint motius policials, ja que la pretensió era que, en el moment de perseguir els delinqüents, les esquadres no fossin tan visibles.

L'any 1836, la família Veciana renuncia al comandament dels Mossos d'Esquadra, després de 115 anys al capdavant del cos ininterrompudament.

Amb la Revolució de la Gloriosa a Espanya, l'abdicació de la reina Isabel II i la fi del regnat dels Borbó, el general Prim va intentar reformar l'Estat i totes les seves institucions. Aquest fet va afectar de manera important el cos de Mossos d'Esquadra, ja que l'any 1868 va ser abolit per ordre del mateix general Prim, en considerar que els Mossos d'Esquadra tenien una adscripció monàrquica. Van ser substituïts per la Guàrdia Civil.



El 1876, consolidada ja la restauració borbònica, Catalunya va retornar a la situació anterior, però no així el cos de Mossos d'Esquadra, ja que les diputacions de Girona, Lleida i Tarragona no es volien fer càrrec del seu cost econòmic, i només van ser restablerts (1877) un total de 182 mossos, 18 sots-caporals i 8 caporals a la Diputació de Barcelona. Van ser repartits pels municipis de Barcelona, la Garriga, la Granada, Monistrol, Sallent, Torelló i Sant Cugat del Vallès. A la ciutat de Barcelona els Mossos d'Esquadra tenien molt mala fama, com a conseqüència de la repressió exercida sobre els obrers en èpoques passades.

L'any 1903, els Mossos d'Esquadra estaven desplegats a les poblacions catalanes de Barcelona, Torelló, la Garriga, Gironella, Monistrol de Montserrat, Sant Quintí de Mediona i Sant Cugat del Vallès. L'organigrama va canviar lleugerament, el comandament del cos era un comandant i tenia a les seves ordres 7 caporals, 25 sotscaporals i 204 mossos.

L'any 1914 es va fundar la Mancomunitat de Catalunya, primera institució governamental que volia recuperar la unitat territorial del Principat de Catalunya anterior a 1714. Aquesta institució va mantenir el cos dels Mossos d'Esquadra. Va haver-hi certa oposició d'alguns diputats, que defensaven la idea de suprimir els Mossos d'Esquadra, ja que les forces de seguretat establertes i encarregades de la seguretat, en aquell moment, eren de la Guàrdia Civil.

El 1923, el general Primo de Rivera instaura una dictadura a Espanya, però sense tenir afectació en el cos dels Mossos d'Esquadra. Durant aquest període, l'uniforme es manté igual a grans trets, però s'adapta al corrent europeu, de manera que canvia la gorra de copa i les espardenyes per una gorra de plat i sabates, i es reserven les anteriors peces únicament per a les cerimònies de gala.

El 1930 representa un any important en la història del cos, amb el canvi de l'organigrama dels comandaments. Així, el comandament màxim del cos té rang de comandant i és assistit per un tinent. Els Mossos d'Esquadra es reorganitzen en tres esquadres localitzades a les ciutats de Sallent, la Garriga i Piera.

Amb la proclamació de la Segona República espanyola l'any 1931, el cos de Mossos d'Esquadra continua com a institució policial a Catalunya. El 14 d'octubre de 1932, el president de la Generalitat de Catalunya, Francesc Macià, va signar el decret de desplegament del cos de Mossos d'Esquadra a tot el territori català.

L'octubre de 1934, el nou president de la Generalitat de Catalunya, Lluís Companys, proclama l'Estat Català dins de la República Federal Espanyola. Aquesta proclamació de l'Estat Català va ser suprimida ràpidament per l'exèrcit espanyol, el cos de Mossos va ser desarmat i els seus comandaments, empresonats. Aquests fets van impossibilitar que el desplegament previst es fes efectiu, però van permetre fixar les bases d'un cos policial modern i professional.

Amb l'arribada de la Segona República i l'aprovació posterior de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, els Mossos d'Esquadra passen a dependre del Govern de la Generalitat de Catalunya. Durant la Guerra Civil, els Mossos d'Esquadra actuen com a força d'ordre públic del Govern català i com a cos lligat a les figures dels presidents de la Generalitat. S'incorpora l'escut de la Generalitat a l'uniforme i s'instaura un servei d'escorta del president de la Generalitat, així com la vigilància de la seva residència habitual. S'aprova un pla de reforma que consisteix a fer un desplegament integral del cos de Mossos d'Esquadra, que es fa càrrec de la seguretat en els municipis, i es destina la Guàrdia Civil a les capitals de comarca.

Durant la Guerra Civil Espanyola, els Mossos d'Esquadra van ser l'única força armada que no es va destinar al front, i va exercir les funcions policials, cosa que va convertir el cos en una destinació de rereguarda. El nombre d'integrants dels Mossos d'Esquadra va passar d'uns 300 a un miler d'efectius.

Al gener de 1939, el triomf de les tropes del general Franco obliga el president de la Generalitat, Lluís Companys, a passar a França, exiliat, acompanyat dels membres del cos de Mossos d'Esquadra. Un cop finalitzada la Guerra Civil Espanyola, el cos de Mossos d'Esquadra és dissolt.



L'any 1950, en plena dictadura franquista, la Diputació de Barcelona torna a crear un cos de Mossos d'Esquadra, tot i que amb un caràcter reduït, ja que les seves tasques es limiten a la vigilància del que actualment és el Palau de la Generalitat i altres dependències de la Diputació de Barcelona. El 21 de juliol de 1950, un decret del Ministerio de la Gobernación autoritza a la Diputació de Barcelona, presidida llavors pel marquès de Castellflorida, l'organització d'una Secció de Mozos de Escuadra. Aquesta estava constituïda per 40 efectius i va començar a prestar servei el dia de Sant Jordi de 1952, a la seu de la Diputació.

Aquest nou cos era de caràcter militar i tenia poc de comú amb el que havia estat creat durant el període democràtic de la Generalitat republicana. Un dels seus primers actes va consistir a retre honors al general Franco en un acte militar. Cal destacar que la majoria dels integrants d'aquesta nova secció provenien de l'exèrcit, de la Guàrdia Civil i de la policia armada. L'any 1961, aquesta secció va passar a tenir una dotació de 50 efectius. Tot i les seves limitades competències, el cos va ser guardonat amb la medalla de Sant Jordi per la seva tasca durant la tragèdia produïda per la riuada i els forts aiguats que va patir el Vallès el 1962, i va tenir una destacada intervenció en el rescat de les víctimes d'un avió britànic de passatgers que es va estavellar al massís del Montseny al juliol de 1970, on van morir 112 persones.

A la fi de la dictadura, la Diputació i la Capitania General van establir el 21 d'abril com el Dia de les Esquadres, la festa dels Mossos d'Esquadra. La primera celebració es va dur a terme l'any 1976. Aquesta data va ser modificada recentment mitjançant el Decret 64/2005, de 19 d'abril, en què s'estableix el dia 22 d'abril com el Dia de les Esquadres.

El 15 de juny de 1977 tenien lloc a Espanya les primeres eleccions democràtiques després de gairebé quatre dècades de dictadura. La Diada Nacional de l'11 de setembre del mateix any, més d'un milió de ciutadans desfilaron pacíficament pel centre de la capital de Catalunya en una de les manifestacions més multitudinàries en la història de l'Europa contemporània. L'any 1977 retorna de l'exili el president de la Generalitat Josep Tarradellas. Amb la reinstauració de la Generalitat de Catalunya, s'autoritza que el cos de Mossos pugui incrementar la plantilla i arribi al centenar d'integrants.

L'any 1979 es va aprovar l'Estatut d'autonomia de Catalunya. A l'article 13 s'establia el dret de la Generalitat de Catalunya a disposar d'una força de policia pròpia, denominada Policia Autònoma. A poc a poc, es van assumint noves competències a mesura que els serveis de la Generalitat van augmentant. Tot i aquests canvis, el cos continua tenint un règim militar i els seus comandaments provenen de l'exèrcit. Mitjançant el Reial decret 2579/1980, de 25 d'octubre, els ministeris de l'Interior i de Defensa renunciaven als seus poders sobre la Secció i es transfereixen a la Generalitat les competències del Ministeri de l'Interior sobre l'anomenada Secció dels Mossos d'Esquadra. Tot i això, el manteniment del cos seguirà a càrrec de la Diputació.

Aquest és el primer pas de la voluntat de la Generalitat de disposar d'una policia pròpia. Això es materialitza el 1982 amb el traspàs efectiu dels Mossos d'Esquadra de la Diputació de Barcelona a la Generalitat de Catalunya, juntament amb la convocatòria de 280 places noves. El 1983, amb la Llei 19/1983, de 14 de juliol, es crea la Policia Autònoma de la Generalitat de Catalunya. A partir d'aquest moment, s'absorbeix l'històric cos de Mossos d'Esquadra i se n'adopten el nom i els efectius. S'inicia així la construcció d'un model propi de seguretat per a Catalunya.

4.1.2. 1983-1994. Refundació i etapa moderna

Amb la restauració de la democràcia es donen les condicions que permeten una etapa diferent dels Mossos d'Esquadra, ara com a Policia de la Generalitat. El nou cos es crea a partir del ja existent a la Diputació de Barcelona, que passa a dependre de la Generalitat i que el 1983 adquireix un nou règim jurídic com a Policia Autònoma de Catalunya. Els Mossos d'Esquadra esdevenen una policia amb voluntat d'estar arrelada a la cultura i al poble de Catalunya, al qual pertanyen i han de servir.

La primera etapa del procés de creació del nou cos està marcada per unes funcions específiques: la protecció d'edificis i de personalitats de la Generalitat, juntament amb les relacionades amb el joc, els menors o el patrimoni.

El 1983, amb els efectius de la primera promoció, més els efectius de la Diputació de Barcelona, es materialitza la creació del nou cos, amb 364 efectius.

El 1985 és un any important per al cos en aquesta etapa. Es convoca la segona promoció dels Mossos d'Esquadra –és el primer cop que es permet l'accés al cos per a les dones– i es crea l'Escola de Policia de Catalunya a Mollet del Vallès, on mossos d'esquadra i policies locals rebran una formació bàsica comuna, amb els mateixos principis i valors. També és l'any en què el Parlament de Catalunya aprova la Resolució 39/II, que posa la primera pedra del que després s'anomenarà el model policial català. Per primera vegada, totes les forces polítiques del Parlament declaren la seva voluntat perquè la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra substitueixi les forces i cossos de seguretat de l'Estat a Catalunya. El desplegament de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, que es farà posteriorment, es materialitzarà, a grans trets, d'acord amb el contingut d'aquesta Resolució parlamentària.

L'any 1986 s'aprova la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, que atorga a les policies autonòmiques funcions gairebé residuals. Aquest fet, juntament amb el bloqueig sistemàtic de noves promocions a la Junta de Seguretat de Catalunya, màxim òrgan paritari Estat-Generalitat previst a l'Estatut d'autonomia de 1979, fa que s'enceti un període d'estancament en el creixement quantitatiu i competencial del cos. A tall d'exemple, no es convocarà cap nova promoció fins a l'any 1989.

L'any 1990 hi ha un punt d'inflexió, quan es delimiten les funcions entre els cossos i forces de seguretat de l'Estat i els Mossos d'Esquadra. A partir d'aquest moment, s'adquireixen les primeres competències en seguretat en un període llarg de temps: el trasllat de presos i el tractament policial dels menors d'edat penal (entre 14 i 18 anys) en l'àmbit de justícia i dels menors d'edat civil (entre 0 i 18 anys) en l'àmbit de protecció. L'any 1992 entra en funcionament la central operativa del cos a l'edifici base, del carrer de Bolívia de Barcelona, fet que millora la seva capacitat operativa.

L'any 1993, l'aritmètica parlamentària obre les portes al fet que el Govern de l'Estat estigui disposat a debatre amb la Generalitat el model policial de Catalunya. S'obren comissaries a la Vall d'Aran, Osona i el Montsià. Alhora, s'inicia la tramitació al Parlament de Catalunya de la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, que farà del cos la policia ordinària i integral de Catalunya i consolidarà el model policial català de substitució de les forces i cossos de seguretat de l'Estat, l'assumpció de competències i la delimitació de funcions que corresponen a la Generalitat de Catalunya a través de la seva policia.

Un segon punt d'inflexió en aquest període es produeix quan es formalitzen els pactes ja adoptats i descrits anteriorment dins dels acords de la Junta de Seguretat de Catalunya de 17 d'octubre de 1994. També s'acorda el primer desplegament de substitució de les forces i cossos de seguretat de l'Estat, en matèria de seguretat ciutadana, ordre públic i investigació, per al 4 de desembre a la comarca d'Osona, i per a la tardor de 1995 a les comarques de la Selva i el Ripollès, seguint un model territorial que avança en forma de taca d'oli.

4.1.3. 1994-2008. De policia funcional a policia integral

Amb aquest nou període s'inicia un canvi fonamental en l'essència del cos, que passa d'un model de policia funcional a un de policia integral. És en aquest període quan es desenvolupen conceptes clau en el procés de desplegament de substitució.



Aquest procés es desenvolupa a partir d'un model d'organització basat en uns serveis territorials i uns serveis centrals. Els serveis territorials es basen en la proximitat a la demanda social i en la descentralització operativa i de la gestió. Els serveis centrals tenen com a funcions pròpies les grans especialitats i el suport estratègic als serveis territorials. L'estructura territorial és la que dona el servei de proximitat al ciutadà. Està formada per les comissaries situades al territori, coordinades, assistides i supervisades per uns serveis regionals. L'estructura operativa està basada en una implementació territorial mitjançant àrees bàsiques policials i regions policials. Aquests conceptes resten definits per criteris operatius policials de caire geogràfic, administratiu i demogràfic.

L'estructura de base territorial es completa amb els òrgans de comandament central, la funció dels quals és exercir el comandament orgànic (coordinació, supervisió i inspecció) sobre els responsables de les regions policials. També emmarca els serveis que s'encarreguen de donar suport tècnic i operatiu al territori, els que requereixen especialització i la direcció tècnica.

També es desenvolupen l'estructura i l'organització de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Es creen la Divisió Central d'Investigació, la Divisió d'Affers Interns, la Divisió Operativa de Recursos Humans i la Divisió de Trànsit, entre d'altres. El cos passa de dependre de la Conselleria de Governació a dependre d'una de nova creació, la Conselleria d'Interior. Amb el Decret 19/2002, de 22 de gener, es reestructura la Direcció General de Seguretat Ciutadana i se'n redefineix l'estructura corporativa per adaptar-la al concepte de policia ordinària i integral de Catalunya. Es crea la Sub-direcció General de la Policia com a òrgan al qual s'encomana el comandament operatiu del cos. Tots aquests canvis consoliden la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra en la nova etapa que viu.

El 1995 s'aproven el mapa i el calendari inicial del desplegament territorial que, de forma successiva i seguint un model d'extensió de taca d'oli, es desplegarà per les comarques d'Osona, la Selva, el Ripollès, la Garrotxa, l'Alt Empordà, el Baix Empordà, el Gironès, el Pla de l'Estany, la Cerdanya, el Berguedà, el Solsonès, l'Alt Urgell, la Segarra, l'Urgell i la Noguera. Aquesta primera fase s'estén de l'any 1994 al 1998.

A la reunió de la Junta de Seguretat de Catalunya de l'1 de juliol de 1999 s'acorda un canvi en el calendari del desplegament territorial de substitució que s'havia de fer a les comarques tarragonines. Es decideix reorientar territorialment el desplegament cap a les comarques de l'entorn de la ciutat de Barcelona, les de la Regió Policial Central i les de la Regió Policial Metropolitana Nord. D'aquesta manera, es creen les bases que permetran el desplegament a la ciutat de Barcelona.

El 27 de juny de 2004, agents de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra comencen a patricular per primera vegada a Barcelona, dins del dispositiu Turisme que es fa de forma conjunta amb el Cos Nacional de Policia i la Guàrdia Urbana de Barcelona. L'any següent s'inicia el desplegament de substitució a la ciutat de Barcelona. Constitueix, pel pes demogràfic i simbòlic de la ciutat, una fita important en el procés de desplegament del cos. A Barcelona hi ha deu comissaries, que coincideixen amb els deu districtes de la ciutat, a més d'oficines de denúncies a les estacions de Sants i de la plaça Catalunya. Les comarques del Camp de Tarragona i de les Terres de l'Ebre conclouen el desplegament territorial el novembre de 2008.

El desplegament territorial es complementa amb l'assumpció progressiva de competències especialitzades, de les quals cal destacar especialment la investigació criminal i el trànsit. En el primer cas, l'entrada en vigor de l'Estatut d'autonomia de Catalunya l'any 2006¹ fa que la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra adquireixi, com a funció pròpia, la policia judicial i la investigació criminal, i que sigui possible la investigació de grups criminals organitzats i terroristes. Aquest fet farà que es realitzi un nou plantejament dels serveis d'investigació del cos.



En el segon cas, la transferència de les competències en matèria de trànsit havia estat una reivindicació històrica de la Generalitat de Catalunya, i és un objectiu primordial per consolidar el nou sistema de seguretat a Catalunya. La Generalitat rep la transferència de les competències en matèria de trànsit mitjançant la Llei orgànica 6/1997, de 15 de desembre. Posteriorment, el Parlament de Catalunya crea el Servei Català de Trànsit mitjançant la Llei 14/1997, de 24 de desembre. El traspàs de la competència es tancarà amb el Reial decret 391/1998, de 13 de març, sobre el traspàs de serveis i funcions de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor. El 4 de maig de 1998 es fa efectiu a Figueres el primer traspàs a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra de la vigilància del trànsit a les comarques gironines, que el 1999 s'amplia a les comarques lleidatanes, i el 2000, a tot el territori de Catalunya. Així, amb l'assumpció de noves competències i la finalització del desplegament territorial s'assoleix la capacitat operativa d'actuar a tot el territori i de fer efectiu el caràcter de policia integral a tot Catalunya.

4.1.4. 2008-2017. Consolidació i racionalització

El període es caracteritza per la consolidació del sistema de seguretat de Catalunya i la reestructuració de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, que ha dedicat bona part dels seus esforços al procés de desplegament territorial que finalitza el 2008. El model de seguretat de Catalunya es descriu en quatre punts principals:

- a) Una visió integral de la seguretat. La seguretat com a valor final –com a actiu d'una societat– no és fraccionable. Perquè la gent estigui segura, cal el seu convenciment que hi ha una organització potent i eficaç que vetlla perquè pugui viure raonablement segura.
- b) La preocupació tant per la seguretat objectiva com per la percepció de la seguretat. No n'hi ha prou a tenir les millors estadístiques de criminalitat si la percepció social no hi coincideix. De la mateixa manera que la gent no ha de patir amb raó –i, per això, la policia s'esforça a millorar constantment els índexs de seguretat–, tampoc no ha de patir sense raó –perquè percep un nivell d'inseguretat que no es correspon amb la realitat. S'han d'impulsar iniciatives per fer que la gent, a més d'estar segura, s'hi senti.
- c) La preparació per a la prevenció, per a la reacció i per a la investigació. A més de preocupar-se de mantenir els dispositius a punt, de perfeccionar-los, de formar-se contínuament, d'incorporar noves eines... cal preocupar-se per les noves amenaces contra la seguretat. La mateixa acció de la humanitat, els canvis sociològics, les innovacions tecnològiques fan aparèixer riscos no previstos amb anterioritat. En ocasions, aquests canvis faciliten l'aparició de noves formes de delinqüència o la sofisticació de l'existent. De vegades, no acabem de copsar-los plenament encara, però cal estar amatents tant per prevenir-los com per donar-hi resposta en cas de necessitat.
- d) La corresponsabilització del conjunt de la societat en matèria de seguretat. En aquest sentit, cal promocionar el paper actiu del teixit empresarial, dels mitjans de comunicació i de la ciutadania.

L'etapa de consolidació de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i del sistema de policia de Catalunya, una vegada finalitzat el desplegament a tot el territori, demana una nova estructura organitzativa de la funció policial, moderna, de qualitat i adequada a les competències que té com a policia integral, capaç d'adaptar-se als importants canvis produïts en els anys anteriors. Aquesta estructura pren forma i dimensió amb el Decret 415/2011, de 13 de desembre, d'estructura de la funció policial de la Direcció General de la Policia, que redefineix, de forma significativa, l'organització i l'estructura del cos. Es crea la Prefectura de la Policia, a qui correspon la direcció estratègica i el comandament operatiu de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.



En aquesta etapa també es produeix una revisió de la implantació territorial una vegada finalitzat el desplegament territorial. Comporta una reorganització de les dotacions policials, les dotacions del personal no policial, les infraestructures, i la definició de nous escenaris de desplegament territorial detectats a partir de noves necessitats de seguretat observades. D'aquesta manera, s'implanten noves dependències policials a la Jonquera, dins l'ABP Alt Empordà-Figueres; a Salt, dins de l'ABP Gironès-Pla de l'Estany, i a l'Ametlla de Mar, dins de l'ABP Baix Ebre.

Un altre dels pilars d'aquesta etapa de consolidació organitzativa és l'entrada en funcionament del Complex Central a ple rendiment l'octubre de 2009. És un conjunt d'edificis situat al municipi de Sabadell que acull els serveis centrals i els recursos operatius especialitzats, els serveis d'investigació criminal, els serveis de policia científica, els serveis de mobilitat, els serveis de suport tècnic i estratègic a la Prefectura de la Policia i la resta d'unitats i serveis de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. El Complex Central disposa de totes les instal·lacions i els equipaments necessaris per a les unitats especialitzades del cos i esdevé el nucli principal dels serveis especialitzats operatius i el nucli estratègic de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.

Dins del procés de consolidació de l'estructura estratègica i operativa del cos, la Prefectura de la Policia ha impulsat dos grans projectes de gran abast i impacte en l'organització en relació amb la seguretat ciutadana i amb la intel·ligència policial.

En relació amb la seguretat ciutadana es promou la professionalització dels membres de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i es promou un procés integral de millora que incideix en l'ordenació de l'activitat de seguretat ciutadana, centrada en el desenvolupament del servei, la definició dels objectius a cobrir, el traspàs, la recollida i el retorn de la informació, l'homogeneïtzació del desenvolupament i el contingut dels brífings, la definició de les responsabilitats i les tasques dels comandaments –especialment en els casos de la supervisió i el lideratge–, entre altres qüestions.

En relació amb la intel·ligència policial es promou l'adequació de l'estructura organitzativa per potenciar la capacitat de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra de generar intel·ligència policial. És un projecte de caràcter integral i transversal que afecta la totalitat de l'organització i implica un canvi en la cultura policial on es revaloren les dades i es rendibilitza al màxim la capacitat d'anàlisi i els seus efectes. Aquest canvi cultural dins la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra implicarà canvis profunds i transcendents en la seva estructura orgànica, funcional i tecnològica, amb un pes especial sobre el factor humà.

4.1.5. 2018-2030. Un nou desplegament cap a la policia del futur

Transcorreguts deu anys des que es va completar el desplegament territorial de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, el 2018 s'inicia una segona etapa de desplegament amb mirada de futur.

Des del 2018 fins el 2022 es produeix una primera fase de recuperació, després de l'etapa de racionalització, orientada a garantir la sostenibilitat de la prestació de servei. Es reinicien les reincorporacions anuals d'efectius a través de les convocatòries d'accés i la Junta de Seguretat de Catalunya acorda, el 5 de novembre de 2021, ampliar el nombre màxim d'efectius del cos de Mossos d'Esquadra a 22.006. L'any 2022 s'implementa la jubilació anticipada, que ha de facilitar el relleu generacional, el qual ha de comportar una necessària transmissió de coneixement i, sobretot, de valors. En paral·lel, es despleguen les accions necessàries per modernitzar els recursos materials i adequar-les a les noves necessitats i tecnologies disponibles.

El 2022 es posa en marxa el Pla Mossos 2030, un pla estratègic que ha d'orientar l'evolució de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (PGME) en el període 2022-2030, establint les línies de millora

i d'acció prioritàries en aquest període i que ha de projectar una organització policial adaptada a les necessitats d'una societat plenament abocada a la realitat del segle XXI.

La finalitat última del Pla és la millora en la prestació del servei públic bàsic de seguretat a Catalunya, garantint drets i llibertats, de manera que les persones que hi viuen s'hi sentin més lliures i puguin exercir plenament els seus drets en un entorn de bona convivència.

Els objectius del Pla Mossos 2030 són:

- a) Consolidar el model de servei de proximitat i d'interacció amb actors de l'entorn social del territori, amb aquells col·lectius de diferents àmbits i amb diferents interessos, situant l'èmfasi en aquells amb una especial vulnerabilitat.
- b) Transformar el funcionament policial per a adequar-lo a l'entorn digital, tant des de la perspectiva dels mitjans tecnològics emprats internament, com des de la perspectiva del servei a la ciutadania.
- c) Potenciar la diversitat social i feminitzar la plantilla, per tal que la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra sigui un reflex de la societat a la qual serveix, tot incorporant els objectius fixats en el "Pla d'igualtat d'oportunitats entre homes i dones de la policia de la Generalitat – mossos d'esquadra".
- d) Aprofundir en el model d'intel·ligència policial, la qual ha de revertir necessàriament en polítiques de prevenció capaces de contenir tant problemàtiques en plena eclosió, com aquelles que encara són latents o estant en un estat d'evolució incipient.
- e) Posar el focus en els nous reptes delinqüencials i del context social, com és el cas de la ciberdelinqüència i la protecció del medi ambient.
- f) Incrementar la transparència i la rendició de comptes.

Aquesta transformació es visualitza a través d'un fet històric: el 3 de febrer de 2023, a les 14:00 hores, la Policia de la Generalitat – Mossos d'Esquadra va realitzar el canvi de la uniformitat de treball operatiu.

Per tot plegat, es fa necessari actualitzar la normativa reglamentària de tipus instrumental i organitzatiu que ordena l'estructura i les relacions de treball entre les diferents unitats de la Direcció General de la Policia, segons un nou decret de reestructuració que se sustenta en un model de servei essencialment orientat a la prevenció, la capacitat de resposta ràpida, la proximitat, l'expertesa professional, la implantació territorial i la satisfacció ciutadana, amb especial cura de les víctimes: el Decret 57/2023, de 21 de març, de reestructuració de la Direcció General de la Policia.

4.2. Missió, visió i valors

Un element indispensable per a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra és la conceptualització de la missió, la visió i els valors. Aquests preceptes resten documentats a la Carta de Serveis de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, que es tracta al punt 4.3.2. *Carta de Serveis de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra* d'aquesta Guia d'estudi.

La definició de la missió, la visió i els valors d'una organització és una de les eines més importants que ajuden, de forma determinant, a la planificació estratègica. Dona resposta a dos grans qüestions: on som i on volem anar, mitjançant la definició de *qui som*, *què fem*, *com som* i *què volem ser*.

La missió, conceptualment, representa la raó de ser, l'essència de l'organització i reflecteix *qui som* i *què fem*. La missió és fruit del recull de les conclusions d'una anàlisi interna i una reflexió profunda realitzada per l'organització. Representa la realitat del missatge que es vol transmetre. La visió re-

flecteix el desig del que es vol que sigui l'organització en un futur a mig termini. Entre *qui som* i *què fem* –missió– i *què volem ser* –visió–, hi ha l'estratègia a seguir, és a dir, la manera com s'aconsegueix desenvolupar la pròpia realitat.

Els valors descriuen amb fidelitat *com som*. Expressen els límits ètics i morals sobre els quals treballa l'organització. Donen sentit a les directrius quotidianes i a les indicacions que es donen en tots els nivells de l'organització de forma ordinària. Els valors articulen el que és la cultura de l'organització i la identifiquen amb el que realment pensen les persones que hi pertanyen. També són un element indispensable per cohesionar la missió i la visió.

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, després d'un procés de reflexió, va definir la seva missió, visió i valors, que alhora expressen el desig d'identificació amb els seus integrants, amb els ciutadans, les institucions i amb totes les organitzacions amb què habitualment treballa. Innovació i millora constant són dos dels elements clau que s'han tingut en compte a l'hora de fer aquesta reflexió.

Com a resultat d'aquest procés intern, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra té com a **missió** fer de Catalunya un país segur, protegir el lliure exercici dels drets i les llibertats i garantir la seguretat ciutadana, vetllant, des de la proximitat, per la convivència pacífica i la protecció de les persones i els béns, d'acord amb l'ordenament jurídic.

Té com a **visió** ser una policia de referència en matèria de seguretat i garantir la protecció i el servei de les persones a Catalunya, des de la proximitat i la professionalitat, oferint un servei de qualitat.

Els seus **valors** estan basats en la proximitat, el compromís, la integritat, el servei i l'eficàcia, i que es concreten en:

- **Proximitat:** conèixer la realitat social, des de l'arrelament al territori, i detectar les necessitats de la ciutadania a la qual se serveix, per afavorir la convivència pacífica.
- **Compromís:** esforçar-se per complir les obligacions pròpies del lloc que s'ocupa.
- **Integritat:** no treure profit de la condició de policia. Actuacions adaptades als preceptes deontològics.
- **Voluntat de servei:** orientar-se cap a la ciutadania, amb la voluntat de satisfer les necessitats amb un servei de qualitat.
- **Eficàcia:** aconseguir els objectius fixats, ser resolutiu en el lloc de treball propi, aconseguir els resultats previstos.

4.3. Compromisos amb la ciutadania

Les administracions públiques, en el marc de l'afany per la millora contínua, incorporen en la seva operativa ordinària pràctiques i mecanismes per garantir la qualitat del servei públic finalista que ofereixen.

A continuació es mostren diferents vessants dels compromisos a què la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra està subjecta. D'una banda, amb el compliment de les actuacions que estableix el Pla general de seguretat de Catalunya. D'altra banda, amb la satisfacció de la ciutadania per la prestació del seu servei segons la Carta de Serveis de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Finalment, amb l'aplicació interna dels processos que estableix el Sistema de gestió de la qualitat de la Direcció General de la Policia en els àmbits de la detenció i l'atenció a la víctima.

4.3.1. Pla general de seguretat de Catalunya

El Departament d'Interior i Seguretat Pública, a través del Pla general de seguretat de Catalunya, recull les actuacions que portarà a terme el Govern per garantir la seguretat de les persones, els béns i el medi ambient. La seva periodicitat és quadriennal, temporalitat que permet portar a terme els objectius i les actuacions que recull.

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra esdevé un actor clau d'aquest Pla, des de l'elaboració fins a la seva implementació.

Aquesta planificació suposa una doble tasca de detecció i prioritització. En primer lloc, analitzar la situació de la seguretat en el moment actual amb especial atenció als punts més vulnerables, a les problemàtiques que cal atendre per resoldre o millorar, identificar els perills i avaluar els riscos per determinar les necessitats futures, i els recursos per fer-los front. Implica també la fixació i prioritització d'objectius i l'ordenació de les actuacions.

El Pla recull les actuacions a portar a terme juntament amb diversos departaments de l'Administració de la Generalitat, amb els municipis, i amb diferents representants de la societat civil, i estableix mecanismes de comunicació amb la ciutadania, que fomentin el coneixement de les necessitats ciutadanes i la corresponsabilització en la tasca de creació d'una societat més segura.

4.3.2. Carta de Serveis de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

Aquest document és un dels instruments per a la gestió de la qualitat que se centra en la ciutadania i la seva satisfacció pel que fa a la prestació del servei.

La Carta, a més d'incorporar informació general sobre la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, les seves funcions i estructura, també expressa la voluntat institucional de treballar en el marc d'una política global de qualitat, recull els serveis que es presten, els compromisos que s'adopten, com es mesura la qualitat del servei i com els usuaris hi poden col·laborar.

D'aquesta Carta val a destacar el protagonisme especial que tenen la missió, visió i valors institucionals, que anteriorment s'han tractat en aquesta mateixa Guia d'estudi. Així mateix, s'incorporen altres premisses importants com són els serveis i els compromisos de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.

Respecte als serveis que ofereix, s'ha de destacar de forma general l'atenció personal i assistencial per donar resposta a les demandes de seguretat dels ciutadans i mobilitzar els recursos necessari per garantir-la. Particularment, destaquen l'atenció al denunciador i l'atenció especialitzada a les víctimes, les relacions amb la comunitat a través de la xarxa associativa –especialment dels col·lectius més vulnerables–, la garantia de la seguretat viària i la investigació criminal.

Respecte als compromisos adquirits, cal esmentar el servei d'atenció ininterrompuda, el tracte respectuós, el temps d'arribada, la identificació dels agents, el temps d'espera, la garantia de privacitat dels denunciadors, l'atenció en llengües estrangeres, la recepció de determinades denúncies a través d'Internet, l'assistència personalitzada a víctimes, la prioritització de la gestió de les ordres de protecció per violència masclista, les relacions habituals amb col·lectius de representació social, la celeritat en el lliurament de persones desemparades, la promoció de la seguretat viària, la resposta als suggeriments, agraïments i queixes, la investigació dels fets delictius i la publicació dels resultats anuals de l'avaluació de la qualitat del servei.

4.3.3. Sistema de gestió de la qualitat de la Direcció General de la Policia

El Sistema de gestió de la qualitat de la Direcció General de la Policia constitueix l'instrument organitzatiu que permet fer avançar la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra vers la millora continuada i la superació professional de manera permanent, d'acord amb la política de qualitat de la Direcció General de la Policia.

Aquest Sistema recull els mètodes, els recursos, els procediments necessaris i la sistemàtica adequada, per tal que els aspectes crítics dels processos que incorpori restin garantits en l'operativa policial.

Actualment, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra en el marc d'aquest Sistema ha incorporat dos processos, que són: el procés de la detenció i el procés d'atenció a les víctimes de violència masclista, domèstica i altres víctimes vulnerables.

Han estat aquests dos processos per raó de la vulnerabilitat que caracteritza la situació de les persones afectades amb qui han d'interactuar els agents de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.

Com a extensió de l'ordenament jurídic, la normativa a la qual s'han d'ajustar les actuacions dels agents de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra es basa en: instruccions de la Direcció General de la Policia, procediments normalitzats de treball, comunicats interns, ordres de servei i altres.

A més d'aquesta normativa, en les actuacions dels agents relacionades amb aquests dos processos es disposa, a més, d'un mapa d'actuacions normativitzades per: procediments, instruccions operatives i pautes operatives. Cada procés disposa d'una aplicació informàtica de suport que registra el desenvolupament de les accions i que permet la fiscalització interna de cada cas.

La incorporació d'aquests processos a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra garanteix que les seves actuacions es prestaran de forma homogènia arreu del territori. Aquesta és una qüestió significativa en una organització que disposa de multitud de seus arreu del país, cadascuna amb una sèrie de particularitats que li permeten adaptar-se a la realitat del seu context territorial, demogràfic i social.

La incorporació d'aquests dos processos a la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, a més de fomentar la millora contínua i ser representativa del foment de la qualitat del servei públic, esdevé un reforç afegit al sistema de garanties per a totes les parts interessades que hi intervenen.

4.3.3.1. SGQ - Procés de detenció

Aquest procés regula totes les actuacions de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra que componen el procés de detenció, a partir de diferents supòsits desencadenants de la detenció. Des de la pràctica material de la detenció fins a la posada en llibertat, a disposició judicial de la persona detinguda o a disposició d'altres cossos policials, pares, tutors o Ministeri Fiscal.

El control del procés inclou també altres aspectes com són: el trasllat, l'ingrés, primeres actuacions i estada del detingut a dependències policials, l'atestat i la cadena de custòdia policial.

Com a element de suport per al seguiment d'aquest procés integral de la detenció es disposa de l'aplicació informàtica Sistema d'Imputació i Seguiment de Detencions (SISD).

4.3.3.2. SGQ - Procés d'atenció a les víctimes de violència masclista, domèstica i altres víctimes vulnerables

Aquest procés regula totes les actuacions de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra en relació amb les víctimes de violència masclista, domèstica, agressions sexuals, odi i discriminació, mutilació genital femenina, tràfic d'essers humans i matrimonis forçats. Des de la prevenció, les entrades i desencadenants, la instrucció de l'atestat, l'atenció a la urgència, l'assistència a la víctima, les actuacions amb la persona autora, la protecció i el seguiment de la víctima, fins als supòsits de situació final i tancament.

Com a element de suport per al seguiment d'aquest procés integral d'atenció es disposa de l'aplicació informàtica Sistema Integral d'Atenció a les Víctimes (SIAV).

5. L'Institut de Seguretat Pública de Catalunya

L'Institut de Seguretat Pública de Catalunya és l'encarregat d'estudiar, identificar i definir els programes, els continguts i l'estructura dels processos selectius, les competències, els perfils professionals exigibles dels cossos de policia i del personal de protecció civil i de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments en col·laboració amb els centres directius competents en aquesta matèria.

De la mateixa manera, també és l'encarregat de programar, organitzar i desenvolupar la formació bàsica, la formació per a la promoció i el comandament, la formació per a l'especialització i la formació contínua dels col·lectius sobre els quals té competència.

És l'encarregat de promoure la col·laboració amb institucions, centres i establiments docents nacionals, estatals i internacionals, i mantenir-hi relacions d'intercanvi de coneixements i de professionals en les matèries pròpies de la seva competència.

5.1 Estructura de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya

De la Direcció de l'Institut, en depenen els òrgans següents:

- a) L'Escola de Policia de Catalunya.
- b) L'Escola de Bombers, Protecció Civil i Agents Rurals de Catalunya.
- c) La Subdirecció General d'Administració i Suport Acadèmic.
- d) La Subdirecció General de Formació Universitària, Recerca i Gestió del Coneixement..
- e) El Servei de Selecció, Avaluació i Seguiment.

5.2. L'Escola de Policia de Catalunya

L'Escola de Policia de Catalunya, dintre de l'àmbit de la seguretat, dirigeix la detecció de les necessitats formatives, dissenya, desenvolupa i supervisa el contingut docent, a més de supervisar els processos d'avaluació que s'estableixin per acreditar o no la superació de les activitats de formació en matèria de seguretat.

Així mateix, promou la creació d'una xarxa de coneixement en matèria de seguretat en la qual puguin compartir experiències i coneixements totes les persones que directament o indirectament treballen en l'àmbit de la seguretat.



De l'Escola de Policia de Catalunya, en depenen les unitats següents:

- a) L'Àrea d'Instructors de Policia.
- b) L'Àrea de Continguts de Formació Policial.
- c) El Servei de Formació Policial.

5.3. L'Escola de Bombers i Protecció Civil de Catalunya

L'Escola de Policia de Catalunya, dintre de l'àmbit de la prevenció i extinció d'incendis i de salvaments, dirigeix la detecció de les necessitats formatives, dissenya, desenvolupa i supervisa el contingut docent, a més de supervisar els processos d'avaluació que s'estableixin per acreditar o no la superació de les activitats de formació en matèria de seguretat.

També promou la col·laboració i la cooperació amb institucions, centres i establiments docents, tant nacionals com internacionals, i mantenir-hi relacions d'intercanvi de coneixements i de professionals en les matèries pròpies de la seva competència.

De l'Escola de Bombers i Protecció Civil de Catalunya en depenen les unitats següents:

- a) L'Àrea d'Instructors i de Continguts en Riscos, Emergències i Protecció Civil.
- b) El Servei de Formació en Riscos, Emergències i Protecció Civil.

5.4. La Sub-direcció General d'Administració i Suport Acadèmic

La Sub-direcció General d'Administració i Suport Acadèmic és l'encarregada de dirigir les funcions d'administració i gestió dels serveis generals i règim interior, i dels recursos humans i materials de l'Institut, així com la tresoreria i l'elaboració de l'avantprojecte de pressupost.

També exerceix la coordinació tècnica dels processos de reconeixement acadèmic de la formació impartida. Així, dirigeix els processos de convalidació, homologació o reconeixement de programes formatius realitzats per altres entitats al Pla d'estudis de l'Institut.

De la Sub-direcció General d'Administració i Suport Acadèmic, en depenen les unitats següents:

- a) El Servei de Gestió Econòmica i Administrativa.
- b) La Secció de Secretaria Acadèmica.

5.5. La Sub-direcció General de Formació Universitària, Recerca i Gestió del Coneixement

Aquesta Subdirecció coordina les formacions relacionades amb el desenvolupament de la carrera professional dels col·lectius de la seguretat, els riscos i les emergències, amb la implantació de plans de formació universitària, i amb l'elaboració del criteris tècnics necessaris per a les polítiques i activitats de l'Institut.

De la mateixa manera, dirigeix la difusió institucional, les comunicacions i les publicacions de l'Institut, i impulsa la col·laboració amb empreses i institucions per a la creació i la transferència del coneixement en seguretat.

5.6. El Servei de Selecció, Avaluació i Seguiment

El Servei de Selecció, Avaluació i Seguiment és l'encarregat d'executar l'avaluació del perfil de competències clau de l'alumnat dels cursos de formació bàsica que s'imparteixen a l'Institut.

Així, elabora i valida els instruments d'observació i registre per a l'avaluació de l'alumnat en període de pràctiques en les organitzacions policials de referència.

Finalment, també és l'encarregat de planificar, i supervisar el suport tècnic per a l'avaluació de les condicions psicològiques per a l'ús de les armes de foc dels cossos de policia de Catalunya.

6. El Servei Català de Trànsit

La transferència de les facultats d'execució de la legislació de l'Estat en matèria de trànsit va ser una reivindicació històrica de la Generalitat de Catalunya des dels inicis de l'actual etapa democràtica fins al 1980.

La transferència de competències executives a la Generalitat en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària, per la via de l'**article 150.2 de la Constitució espanyola**, mitjançant la Llei orgànica de transferència de competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor a la Comunitat Autònoma de Catalunya, va ampliar la capacitat de la Generalitat d'actuar en matèria de seguretat viària i va adaptar l'àmbit funcional de determinats òrgans del Departament de Governació amb la creació del Servei Català de Trànsit.

El Servei Català de Trànsit és un organisme autònom de caràcter administratiu adscrit al Departament d'Interior i Seguretat Pública, creat a l'empara de la Llei 14/1997, de 24 de desembre. Exerceix les competències que en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària van ser atribuïdes a la Generalitat de Catalunya per 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.

És competència del Servei Català de Trànsit impulsar l'elaboració, cada tres anys, del **Pla de seguretat viària** i els programes inclosos en aquest Pla, en el marc de la **Comissió Interdepartamental per a la Millora de la Seguretat Viària**, els quals han de ser aprovats pel Govern i tramesos al Parlament de Catalunya. El Pla de seguretat viària és el document clau que revisa i proposa les línies estratègiques a seguir i les actuacions a realitzar per aconseguir els objectius generals de seguretat viària. El Pla de seguretat viària es vertebrava en tres línies d'actuació, cadascuna de les quals engloba les mesures necessàries per assolir l'objectiu comú:

- a) Lluita contra la velocitat excessiva o inadequada.
- b) Cooperació amb els ajuntaments i l'àmbit local en matèria de seguretat viària.
- c) Combinació de criteris de caràcter mediambiental amb els propis de seguretat viària i mobilitat. Aquesta línia planteja la repercussió en beneficis ambientals derivats de l'aplicació de determinades mesures com ara la reducció de velocitat, alhora que aquestes mesures permeten una reducció de la sinistralitat i una mobilitat sostenible més segura.

El Pla de seguretat viària (PSV) 2021-2023 és el primer pla amb accions concretes que despleguen els objectius i les línies estratègiques del Pacte Nacional per a la Mobilitat Segura i Sostenible 2021-2030.

1. L'article 164.5 de l'EAC diu textualment que "*La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra té com a àmbit d'actuació el conjunt del territori de Catalunya i exerceix totes les funcions pròpies d'un cos de policia, en els àmbits següents:*

- a) *La seguretat ciutadana i l'ordre públic.*
- b) *La policia administrativa, que inclou la que deriva de la normativa estatal.*
- c) *La policia judicial i la investigació criminal, incloent-hi les diverses formes de crim organitzat i terrorisme, en els termes que estableixin les lleis.*"



Els objectius primordials del PSV són la reducció del 15% de les víctimes mortals l'any 2023 respecte al 2021, amb l'horitzó de zero víctimes mortals el 2050, implantar una mobilitat més segura i al mateix temps sostenible, saludable, connectada i automatitzada, així com objectius específics per a la protecció dels usuaris més vulnerables de la mobilitat.

L'estructura del Servei Català de Trànsit s'articula en tres subdireccions: **Sub-direcció General de Serveis**, **Sub-direcció General de Gestió del Trànsit** i **Sub-direcció General de Seguretat Viària**. També depèn del director del Servei Català de Trànsit l'àmbit funcional de comunicació i informació en matèria de seguretat viària, el qual n'exerceix la direcció. Territorialment, s'estructura en quatre **serveis territorials de Trànsit** (Barcelona, Tarragona, Lleida i Girona), que a la vegada s'estructuren cadascun d'ells en la Secció de Seguretat Viària i la Secció de Procediment.

Els delegats territorials del Govern de la Generalitat són competents, sens perjudici de les competències municipals, per imposar multes i sancions en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària. Poden assumir la competència sancionadora per infraccions de normes de circulació en vies urbanes que corresponen als alcaldes, sempre que hi hagi un conveni subscrit en aquesta matèria entre l'ajuntament afectat i el Servei Català de Trànsit.

El Servei Català de Trànsit pot actuar com a organisme recaptador per la via de constrenyiment de les sancions derivades de les denúncies formulades a infractors residents en un municipi diferent del de la comissió de la infracció, si així s'ha establert en el conveni corresponent subscrit entre l'ajuntament afectat i el Servei Català de Trànsit.

El Servei Català de Trànsit i la Direcció General de Policia exerciran coordinadament les funcions següents:

- Gestionar i controlar el trànsit en vies interurbanes, i en travessies o en vies urbanes que afectin la circulació interurbana, si hi ha un acord previ, amb l'autoritat local corresponent, sens perjudici de les competències dels municipis en aquesta matèria.
- Adoptar les mesures necessàries per garantir la seguretat i la fluïdesa en el trànsit de les carreteres.
- El Departament d'Interior i Seguretat Pública i el Servei Català de Trànsit han de tenir present en la seva actuació les de la resta de departaments de la Generalitat i de les altres administracions públiques amb competències concurrents i complementàries en matèria de trànsit i circulació de vehicles i seguretat viària presents a Catalunya.

El Servei Català del Trànsit té adscrits una sèrie d'òrgans:

- a) L'**Observatori de la Seguretat Viària**. És un òrgan col·legiat de consulta, col·laboració i participació que té com a finalitat impulsar les polítiques de seguretat viària que contribueixin a la reducció de la sinistralitat a la xarxa viària catalana i a protegir els drets de les víctimes dels sinistres viaris. L'Observatori té funcions de caràcter consultiu, d'informació, recerca, documentació i avaluació de les polítiques de seguretat viària, sens perjudici de les funcions atribuïdes a altres òrgans en aquest àmbit funcional.
- b) La **Comissió Catalana de Trànsit i Seguretat Viària**. És l'òrgan consultiu i de participació superior a Catalunya en matèria de trànsit, circulació i seguretat viària, sens perjudici de les funcions i de les competències dels òrgans que la legislació vigent estableix en els sectors de la seguretat viària, el trànsit i la circulació.
- c) La **Comissió Interdepartamental per a la Millora de la Seguretat Viària**. És l'òrgan de coordinació interdepartamental de l'Administració de la Generalitat en matèria de trànsit i seguretat viària.

7. Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya

Per donar compliment a la idea que qualsevol persona que es desplaçés per Europa pogués trucar a un mateix número de telèfon en cas d'emergència, el Consell de les Comunitats Europees –en la seva Decisió 91/396/CEE, de 29 de juliol, relativa a la creació d'un número de trucada d'urgència únic europeu– va determinar l'obligació d'introduir el número telefònic 112 en les respectives xarxes telefòniques dels estats membres de la Unió Europea. D'aquesta manera s'evitava el problema que suposava el desconeixement de tots els números d'emergència locals en cas de necessitat.

A Catalunya, aquesta implantació i la regulació del servei d'atenció de trucades d'urgència mitjançant el telèfon únic 112 correspon a la Generalitat de Catalunya. Legislativament es realitza mitjançant la Llei 9/2007, del 30 de juliol, del Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya. Aquesta Llei preveu la creació d'un centre d'atenció i gestió de les trucades d'urgència, en el qual s'han de rebre i atendre els avisos que es facin al número 112 i des del qual s'han de portar a terme els requeriments d'assistència material que es considerin pertinents als centres directius, els organismes i les entitats competents en cada matèria, com a part essencial del centre integrat i permanent a què fa referència l'article 30 de la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya.

Abans de la creació del telèfon 112 cada servei d'emergències disposava d'un número telefònic propi. D'aquesta manera el Cos de Bombers (085), la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra (088) i els cossos locals de Policia (092), entre d'altres, disposaven de números propis per atendre les emergències. El 112 va realitzar un procés d'integració progressiu dels números d'emergència per convertir-se en l'única porta d'entrada de les emergències de Catalunya. Els números de telèfon del cos de Bombers de la Generalitat (085) i de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra (088) van deixar d'estar actius a partir del 30 de setembre de 2012.

El Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya és una **entitat de dret públic** dotada de **personalitat jurídica pròpia, plena capacitat d'obrar** per complir les seves funcions i amb **autonomia de gestió** per assolir les seves finalitats: aquesta entitat s'adscriu al Departament d'Interior i Seguretat Pública, com a òrgan competent en matèria de seguretat pública.

El servei que es presta des d'aquest centre és públic, gratuït, universal i permanent. Dona servei les 24 hores del dia els 365 dies de l'any i el seu accés és universal i permanent per a tots els ciutadans des de qualsevol tipus de telèfon, amb independència que sigui fix o mòbil. El Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya té centres actius a Reus i Barcelona. L'existència de dos centres separats territorialment permet assegurar la continuïtat del servei davant de qualsevol contingència.

El Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya centralitza totes les trucades urgents perquè qualsevol ciutadà pugui sol·licitar els serveis públics d'urgències sanitàries, extinció d'incendis i salvament, seguretat ciutadana i protecció civil quan es trobi en una situació d'emergència: accidents, incendis, robatoris, agressions, violència masclista, rescats o catàstrofes.

Els òrgans de govern del Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya són **el president, el vicepresident, el Consell Rector i la Comissió Executiva**.

El **Consell Rector** està integrat pel president i vicepresident i els següents vocals:

- a) Tres persones designades pel conseller del departament competent en matèria de seguretat pública, una de les quals ha d'ésser la persona titular de la unitat directiva competent en matèria de protecció civil.
- b) El secretari general del departament competent en matèria de seguretat pública.



- c) Tres persones designades pel conseller del departament competent en matèria de salut, una de les quals ha d'ésser el director del Servei Català de la Salut.
- d) La persona titular de la unitat directiva que tingui atribuïts el comandament i la direcció superior del Cos d'Agents Rurals.
- e) Dues persones en representació dels ens locals, proposades per les entitats associatives representatives dels municipis catalans.
- f) Una persona en representació de l'Ajuntament de Barcelona.
- g) Una persona en representació de la Delegació del Govern de l'Estat a Catalunya, si ho acorden així els òrgans competents de l'Administració de l'Estat.

La **Comissió Executiva** està integrada pel secretari competent en matèria de protecció civil, que n'exerceix la presidència, pel director del Servei Català de la Salut, que n'exerceix la vicepresidència, i pels vocals titulars següents:

- a) Dos vocals designats pel conseller competent en matèria de seguretat pública, un dels quals ha d'ésser el director general competent en matèria de protecció civil.
- b) Dos vocals designats pel conseller competent en matèria de salut.
- c) El director del Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya.

Idees força

1. L'Institut de Seguretat Pública de Catalunya és l'encarregat d'estudiar la selecció, i el procés formatiu exigible als cossos de policia i al personal de protecció civil i de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments.
2. De l'Institut, en depenen els òrgans següents:
 - a) L'Escola de Policia de Catalunya.
 - b) L'Escola de Bombers i Protecció Civil de Catalunya.
 - c) La Sub-direcció General d'Administració i Suport Acadèmic.
 - d) La Sub-direcció General de Formació Universitària, Recerca i Gestió del Coneixement.
 - e) El Servei de Selecció, Avaluació i Seguiment.
3. L'Escola de Policia de Catalunya dirigeix la detecció de les necessitats formatives, dissenya el contingut docent, i supervisa els processos d'avaluació dintre de l'àmbit de la seguretat.
4. L'Escola de Bombers i Protecció Civil de Catalunya dirigeix la detecció de les necessitats formatives, dissenya el contingut docent, i supervisa els processos d'avaluació dintre de l'àmbit de la prevenció i extinció d'incendis i de salvaments.
5. La Sub-direcció General d'Administració i Suport Acadèmic és l'encarregada de dirigir les funcions d'administració, gestió, i tresoreria de l'Institut.
6. La Sub-direcció General de Formació Universitària, Recerca i Gestió del Coneixement coordina les formacions relacionades amb el desenvolupament de la carrera professional, i dirigeix la difusió institucional.
7. El Servei de Selecció, Avaluació i Seguiment és l'encarregat de planificar i executar l'avaluació de l'alumnat dels cursos de formació bàsica que s'imparteixen a l'Institut.
8. La transferència de competències executives a la Generalitat en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària es va realitzar per la via de l'article 150.2 de la Constitució espanyola, mitjançant la Llei orgànica de transferència de competències executives en matèria de trànsit i circulació de vehicles de motor a la Comunitat Autònoma de Catalunya.
9. El Servei Català de Trànsit és un organisme autònom de caràcter administratiu adscrit al Departament d'Interior i Seguretat Pública.
10. El Servei Català del Trànsit té adscrits l'Observatori de la Seguretat Viària, la Comissió Catalana de Trànsit i Seguretat Viària i la Comissió Interdepartamental per a la Millora de la Seguretat Viària.
11. El Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya és una entitat de dret públic dotada de personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar per complir les seves funcions, amb patrimoni i tresoreria propis i amb autonomia de gestió per assolir les seves finalitats, l'activitat del qual es regeix pel dret privat amb caràcter general.
12. El Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya s'adscriu al Departament d'Interior i Seguretat Pública, com a òrgan competent en matèria de seguretat pública.
13. La finalitat essencial del Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya és l'exercici de les competències de la Generalitat en matèria d'atenció i gestió de trucades d'urgència per mitjà del número telefònic 112.
14. El Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya centralitza totes les trucades urgents perquè qualsevol ciutadà pugui sol·licitar els serveis públics d'urgències sanitàries, extinció d'incendis i salvament, seguretat ciutadana i protecció civil quan es trobi en una situació d'emergència: accidents, incendis, robatoris, agressions, violència masclista, rescats o catàstrofes.



Glossari

112

Adscripció

Assistència

Atenció

Avís

Centralització

Circulació de vehicles

Comandament operatiu

Competència

Consell de Direcció

Delinqüència ordinària, especialitzada i organitzada

Direcció General

Dret públic

Emergència

Extinció d'incendis

Gabinet del Conseller

Lliure exercici dels drets i llibertats

Mortalitat

Multa

Organisme autònom

Organisme

Organitzacions criminals

Percepció de seguretat

Pla estratègic

Protecció civil

Proximitat

Recursos humans

Recursos materials

Relacions amb la comunitat

Salvament

Sanció

Sancions disciplinàries

Secretaria General

Seguretat ciutadana

Seguretat pública

Seguretat viària

Serveis de gala i honors

Sub-direcció general

Telèfon únic

Transferència de competències executives

Trànsit

Trucada d'urgència

Urgència sanitària

Violència de gènere

Tema C.3.

La coordinació policial

1. El concepte de coordinació policial
2. La coordinació amb les forces i cossos de seguretat de l'Estat. La coordinació amb les policies locals de Catalunya
 - 2.1. La coordinació amb les forces i cossos de seguretat de l'Estat
 - 2.2. La coordinació amb les policies locals de Catalunya
3. Els òrgans de coordinació establerts per la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya
 - 3.1. Estructura del sistema de seguretat de Catalunya
4. La cooperació policial internacional: Interpol i Europol
 - 4.1. La Interpol
 - 4.2. L'Europol
5. Els acords internacionals en matèria de seguretat. El sistema d'informació Schengen (SIS)
 - 5.1. Objectius del SIS
 - 5.2. Estructura del SIS
 - 5.3. Funcionament del SIS
 - 5.4. El tractament de les dades informàtiques del SIS
 - 5.5. Competències de l'oficina SIRENE

Tema C.3.

La coordinació policial

1. El concepte de coordinació policial

La seguretat es desenvolupa des dels diferents nivells de l'Administració pública: l'Estat, les comunitats autònomes i els ajuntaments. Aquesta competència compartida exigeix la coordinació entre els respectius cossos policials, la qual cosa pressuposa l'existència d'un sistema de seguretat pública.

Un sistema de seguretat pública és el conjunt d'administracions, òrgans, autoritats i serveis que contribueixen a garantir la llibertat i la seguretat dels ciutadans i l'ordre públic. Aquest sistema preveu la distribució d'obligacions, les relacions jurídiques i tècniques que mantenen entre si tots aquests agents i operadors, i estableix la necessitat d'intercanvi d'informació i l'homogeneïtzació dels mitjans i els sistemes per facilitar l'acció conjunta.

A Catalunya operen, amb diferents competències, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, les policies locals i les forces i cossos de seguretat de l'Estat (FCSE): la Policia Nacional (PN) i la Guàrdia Civil (GC).

La coordinació en matèria policial entre la Policia de la Generalitat i les FCSE s'articula a través dels acords de la **Junta de Seguretat de Catalunya**.

L'Estatut d'autonomia de Catalunya configura la **Junta de Seguretat** com a òrgan de caràcter administratiu de coordinació de la Policia de la Generalitat i les FCSE. És concebuda com un instrument de cooperació entre administracions i és integrada per un nombre igual de representants del Govern central i de la Generalitat.

En relació amb les policies locals, l'**article 164.2 de l'Estatut** estableix que pertoca a la Generalitat el comandament suprem de la policia autònoma i la **coordinació de l'actuació de les policies locals**.

La Llei orgànica 2/1986, de forces i cossos de seguretat

Aquesta Llei parteix de la base del caràcter concurrent de l'exercici de la competència de seguretat pública i pretén respectar l'autonomia de les diferents esferes de l'Administració pública, però alhora vol donar importància a la necessitat d'intercomunicació entre els dos cossos de seguretat de l'Estat: la GC i la PN.

L'article 3 de la Llei orgànica 2/1986, de forces i cossos de seguretat, proclama el principi de **cooperació recíproca i el de coordinació orgànica**. A l'article 12 es fa una llista de les funcions de la GC i de la PN, i després s'estableix que les FCSE estan obligades a la cooperació recíproca en el desenvolupament de les competències respectives. Més endavant, l'article 38 fa una llista de les funcions que corresponen a les policies autonòmiques i distingeix entre les que els corresponen com a pròpies i les que ho són en **col·laboració amb les FCSE**. Aquestes últimes consisteixen a:

- a) Vetllar pel compliment de les lleis i altres disposicions de l'Estat i garantir el funcionament dels serveis públics essencials.

- b) Participar en les funcions de policia judicial.
- c) Vigilar espais públics, protegir manifestacions i mantenir l'ordre en grans concentracions humanes. L'exercici d'aquesta funció correspon prioritàriament a les policies autonòmiques, sense perjudici de la intervenció de les FCSE, quan a requeriment de les autoritats de la comunitat autònoma o per decisió pròpia ho considerin necessari les autoritats estatals.

L'article 53 regula les **competències atribuïdes a la policia local**. Moltes d'aquestes funcions s'han d'exercir amb la intervenció d'altres policies. La instrucció d'atestats per accident de circulació dins del nucli urbà s'ha de comunicar a les FCSE, igual com quan s'efectuen diligències de prevenció i accions dirigides a evitar la comissió d'actes delictius en el marc de col·laboració establert a les juntes locals de seguretat. Si la policia local intervé en la protecció de manifestacions i en el manteniment de l'ordre en les grans concentracions humanes, ho fa únicament a requeriment previ i a títol de col·laboradora amb les FCSE i amb les policies autonòmiques. I si participa en funcions de policia judicial també ho fa com a col·laboradora de les unitats orgàniques de la policia judicial.

La Llei també ha considerat necessari establir uns mecanismes de caràcter institucional d'auxili i cooperació. Aquests mecanismes sorgeixen quan no hi ha mitjans suficients en algunes comunitats autònomes que no poden crear policia autonòmica. Llavors, les FCSE ajuden a fer les funcions policials, o bé es fa una **adscripció funcional d'unitats de la PN** per tal que les comunitats autònomes que no puguin sufragar la despesa de crear una policia autonòmica, però que tinguin previst crear-la, puguin exercir les funcions que els corresponen.

La Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

A l'article 12.2 estableix que totes les funcions que l'ordenament jurídic atribueix al cos de Mossos d'Esquadra s'han de complir sota els principis de cooperació, coordinació i col·laboració mútua amb la resta de FCS.

La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de policies locals

A l'article 12.2 estableix que les funcions de policia judicial s'han de complir d'acord amb els principis de cooperació mútua i de col·laboració recíproca amb la resta de FCS.

2. La coordinació amb les forces i cossos de seguretat de l'Estat. La coordinació amb les policies locals de Catalunya

2.1. La coordinació amb les forces i cossos de seguretat de l'Estat

Dins la coordinació entre el cos de Mossos d'Esquadra i les FCSE (GC i PN) hi ha dos nivells: la coordinació institucional i l'operativa.

2.1.1. Coordinació en l'àmbit institucional

Tal com hem posat de manifest als paràgrafs anteriors, l'EAC configura la **Junta de Seguretat** com a òrgan de caràcter administratiu encarregat de coordinar l'actuació de la Policia de la Generalitat i les FCSE (article 164.4). És concebuda com un instrument de cooperació entre administracions i és integrada per un nombre igual de representants del Govern central i de la Generalitat (5/5).

És precisament en el si de la Junta de Seguretat on es van adoptar els transcendents acords de 17 d'octubre de 1994. Fruit dels canvis en la situació política espanyola, la situació propícia va permetre el pacte entre la Generalitat i el Govern central que va desbloquejar el pla de desplegament.

Així, l'any 1994, el cos de Mossos d'Esquadra va començar el desplegament a Catalunya, per assumir les competències que té atribuïdes estatutàriament, i va substituir progressivament les FCSE. En acords posteriors, s'ha fixat el projecte cronològic de desplegament de la PG-ME.

L'article 50 de la Llei orgànica 2/1986 estableix que la Junta de Seguretat **és l'òrgan competent per resoldre les incidències que es produeixin en la col·laboració entre els membres de les forces i cossos de seguretat de l'Estat i el cos de Mossos d'Esquadra**. Per tant, ha de rebre informació periòdica del subdelegat del Govern central i de les autoritats autonòmiques de les deficiències que s'observin en la coordinació, l'auxili mutu i la informació recíproca. Aquests han d'indicar les mesures correctes per resoldre els problemes suscitats.

La regulació de la Junta de Seguretat està prevista per Resolució de 28 de desembre de 1982. Funciona com els òrgans col·legiats i pren els acords per unanimitat.

Les funcions de la Junta de Seguretat són:

1. Coordinar l'actuació de la Policia de la Generalitat i de les forces i cossos de seguretat de l'Estat.
2. Determinar l'Estatut, el Reglament, les dotacions, la composició numèrica i l'estructura i el reclutament de la Policia de la Generalitat.
3. Coordinar les tasques de les forces i cossos de seguretat de l'Estat a Catalunya amb l'actuació de les policies locals.
4. Conèixer la delimitació de les funcions policiaques que, amb caràcter exclusiu, corresponen a Catalunya a les diverses forces i cossos de seguretat de l'Estat, a la policia autònoma i a les policies locals.

La Junta de Seguretat de Catalunya està formada per 5 persones en representació del Govern central i 5 en representació de la Generalitat de Catalunya.

Està presidida pel president de la Generalitat de Catalunya, i els representants de la Generalitat són:

- La persona titular del Departament d'Interior i Seguretat Pública.
- La persona titular de la Secretaria General del Departament d'Interior i Seguretat Pública.
- La persona titular de la Direcció General de la Policia.
- La persona titular de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Interior i Seguretat Pública.

2.1.2. Coordinació en l'àmbit operatiu

Hi ha diferents òrgans per possibilitar la coordinació en l'àmbit operatiu, com són, entre d'altres, la Sala de Coordinació Interpolicial de Catalunya i les comissions de coordinació policial de diferents àmbits territorials i no permanents.

La Junta de Seguretat de Catalunya va acordar crear la Sala Interpolicial de Catalunya, com a instrument d'intercanvi d'informació, desenvolupament de col·laboració tècnica, alimentació de bases de dades corporatives i per tal d'anar incrementant les relacions entre els cossos policials.

D'entre les coordinacions policials, cal destacar la coordinació en matèria de policia judicial.

El **Reial decret 769/1987, de 19 de juny, sobre regulació de la policia judicial**, modificat pel **Reial decret 54/2002, de 18 de gener**, va crear dos tipus de comissions amb la finalitat d'harmonitzar i unificar la direcció en les forces policials adscrites a la investigació criminal en els seus diferents àmbits territorials. Aquestes comissions són:

- a) Comissió Nacional de Coordinació de la Policia Judicial.
- b) Comissió Provincial de Coordinació de la Policia Judicial.

2.2. La coordinació amb les policies locals de Catalunya

Catalunya és la segona comunitat autònoma més poblada d'Espanya. Té una extensió territorial de 32.107,98 quilòmetres quadrats i una població de 7,6 milions d'habitants. Amb un elevat volum de turistes (cada any 25 milions de turistes passen les seves vacances a Catalunya), és una de les comunitats autònomes amb més visitants estrangers d'Espanya i d'Europa. Té una situació geogràfica privilegiada i estratègica, que ha afavorit les relacions comercials i econòmiques amb els territoris de l'arc mediterrani i amb els països de la resta d'Europa. Té un total de 947 municipis, dels quals 213 tenen cos de policia propi. A Catalunya, donen servei aproximadament 11.167 policies locals, 17.889 policies autonòmics (Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra) i 6.535 policies dels cossos i forces dependents del Govern central (Policia Nacional 3.388 i Guàrdia Civil 3.147). En xifres globals, a Catalunya hi ha una proporció de 4,5 policies per cada 1.000 habitants.

El sistema de seguretat pública de Catalunya es fonamenta en els principis de **cooperació, col·laboració, lleialtat institucional i auxili mutu entre les autoritats**, les administracions i els serveis públics amb responsabilitats en l'àmbit de la seguretat, alhora que preveu també els òrgans de coordinació i de participació ciutadana corresponents, la manifestació més elevada dels quals la constitueix el Consell de Seguretat de Catalunya.

El marc legal competencial i el model policial estan basats en els tres grans nivells de govern de l'Administració pública espanyola: l'Administració de l'Estat (central), la Generalitat de Catalunya (autònoma) i els ajuntaments (local). Aquests nivells són concordes a la distribució de competències i al nivell de responsabilitat que té cada un en el disseny de les polítiques de seguretat. En el cas de Catalunya, cal tenir en compte que l'Administració de l'Estat, l'administració legalment competent en temes de seguretat i policia, ha traspassat aquestes competències al Govern de la Generalitat.

Una llei autonòmica és la que regula el sistema de seguretat, on s'estableixen el paper i les funcions de les administracions públiques, les autoritats en seguretat, els cossos policials i els mecanismes de cooperació, coordinació i participació. Aquesta Llei, la 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, defineix la composició i l'estructura del sistema de seguretat de Catalunya i estableix que la cooperació, la col·laboració, la lleialtat institucional i l'auxili mutu entre les autoritats són els principis rectors del sistema de seguretat pública de Catalunya. També disposa d'un **sistema de seguretat integral i únic**, amb una cultura de **corresponsabilitat** i orientat cap a la prevenció, el treball en xarxa i l'intercanvi d'informació entre els diferents serveis públics.

D'altra banda, l'article 164.2 de l'Estatut estableix que pertoca a la Generalitat la coordinació de l'actuació de les policies locals. La Generalitat exerceix aquesta competència mitjançant la Sub-direcció General de Coordinació de la Policia de Catalunya, dins l'estructura de la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior i Seguretat Pública. Exerceix les funcions següents:

- a) La promoció de la planificació, la integració i l'assignació eficient de recursos en el sistema de seguretat.
- b) La promoció d'instruments de millora de la qualitat en els serveis de seguretat i policia i la innovació de sistemes tecnològics.



- c) La promoció i estructuració d'un sistema eficient d'informació, participació i relació dels ciutadans amb el sistema de seguretat.
- d) L'impuls d'un servei que permeti la recepció, la resposta i el tractament de les queixes i peticions dels ciutadans en matèria de seguretat i policia.
- e) L'elaboració de propostes normatives, formatives, d'implantació de processos de qualitat i millora relacionades amb la policia de Catalunya.
- f) L'elaboració de directrius tècniques i de procediments comuns del sistema de seguretat i policia.
- g) Proposar criteris de col·laboració i coordinació dels serveis públics i privats de seguretat en col·laboració amb la Sub-direcció General de Seguretat Interior.
- h) L'elaboració de projectes, estudis, auditories i informes relacionats amb els serveis de seguretat.
- i) Donar suport en l'elaboració, la implantació i el seguiment de cartes de servei.
- j) Impulsar i participar en l'organització de cursos, jornades, congressos o seminaris, en col·laboració amb l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya.
- k) L'estudi i la proposició d'iniciatives per millorar la coordinació i la gestió dels serveis de policia.
- l) La supervisió dels convenis i acords que s'hagin de subscriure en matèria de seguretat pública.
- m) El suport tècnic, jurídic i administratiu als òrgans consultius i de participació del sistema de seguretat.
- n) El suport i l'assistència tècnica a les autoritats locals del sistema de seguretat en el disseny de les polítiques locals de seguretat.
- o) El suport tècnic en el desenvolupament dels plans de seguretat locals, sectorials i territorials.

Els principals òrgans de coordinació i participació entre la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i els diferents cossos locals de policia en matèria de seguretat són **la Comissió de Policia de Catalunya, les comissions regionals de seguretat, les juntes locals de seguretat i les meses de coordinació operativa**, tal com es detalla en el punt 3 següent (*Els òrgans de coordinació establerts per la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya*).

3. Els òrgans de coordinació establerts per la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya

La Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, que va ser aprovada per unanimitat pel Parlament de Catalunya, té per objecte l'ordenació de les competències de la Generalitat en matèria de seguretat pública, especialment les de policia, i la seva integració amb les de protecció civil, trànsit, joc i espectacles i seguretat privada, en un sistema general de seguretat propi de Catalunya.

Aquest sistema coordinat i únic de seguretat pública propi de Catalunya està participat pel conjunt d'administracions amb competències en aquesta matèria, i ha de garantir el dret dels ciutadans a una prestació homogènia dels serveis de seguretat arreu de Catalunya.

La Llei posa les bases per dotar Catalunya d'un model de seguretat fonamentat en la prevenció, la participació i la implicació dels diferents serveis públics i privats, així com també de la societat civil.

Així, doncs, els principis que inspiren la Llei, i que han de servir d'orientació general de les actuacions i relacions de les diferents administracions en l'àmbit de la seguretat pública, són:

- La prevenció dels riscos i de les amenaces.
- L'adequació del servei públic a la demanda social.
- La proximitat als ciutadans i la descentralització dels serveis públics.
- L'eficàcia de l'acció pública i l'eficiència en l'assignació de recursos i mitjans.
- La planificació i avaluació de les actuacions.
- La proporcionalitat de la intervenció pública.
- La corresponsabilitat i complementarietat d'autoritats i administracions.
- La coordinació i cooperació entre autoritats, administracions i serveis.
- La transparència i la informació als ciutadans.

El sistema de seguretat pública de Catalunya es defineix també com un sistema integral, que ha de garantir el dret dels ciutadans a una prestació homogènia dels serveis de seguretat arreu del país.

La Llei defineix la composició i l'estructura del sistema de seguretat, que es vertebrava al voltant de les autoritats en matèria de seguretat i que integren els cossos policials que en depenen i els òrgans de coordinació i participació que la Llei crea i regula. El sistema de seguretat de Catalunya el constitueixen: les autoritats de seguretat, els cossos policials i els òrgans de coordinació i participació en matèria de seguretat.

3.1. Estructura del sistema de seguretat de Catalunya

El sistema de seguretat de Catalunya està integrat per: les autoritats de seguretat, els cossos policials i altres serveis públics o privats de seguretat, i els òrgans de coordinació i participació en matèria de seguretat.

3.1.a) Les autoritats de seguretat

El Govern de la Generalitat és l'òrgan col·legiat superior en matèria de seguretat a Catalunya. El conseller o la consellera titular del departament amb competències en matèria de seguretat pública és l'autoritat competent de la Generalitat que dirigeix la política de seguretat de Catalunya, d'acord amb el Govern i sens perjudici de les funcions que corresponen a les autoritats de l'Estat.

En l'àmbit local, els alcaldes són l'autoritat superior en matèria de seguretat pública, en el marc de les seves competències.

També tenen la condició d'autoritat de seguretat els delegats territorials del Govern i les persones titulars d'òrgans del departament amb competències en matèria de seguretat pública o dels ajuntaments que, per atribució legal o per delegació expressa del conseller o consellera o de l'alcalde o alcaldessa, exerceixen les funcions corresponents en la matèria.

3.1.b) Els cossos policials

La policia de les institucions pròpies de Catalunya està formada per les policies dels ajuntaments (amb la denominació de policia local, policia municipal, guàrdia urbana o altres de tradicionals) i la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.

Les relacions entre els cossos de la policia de les institucions pròpies de Catalunya s'han de regir pels principis de complementarietat, coordinació, col·laboració, cooperació i auxili mutu, especialment en

el si de les juntes locals de seguretat. Els convenis entre el departament titular en matèria de seguretat pública i cada ajuntament permeten adaptar i concretar aquests principis a les circumstàncies de cada municipi.

3.1.c) Els òrgans de coordinació i participació en matèria de seguretat

La Llei crea i regula diferents òrgans de coordinació i participació, entre els quals destaca el **Consell de Seguretat de Catalunya**, que és l'òrgan consultiu i de participació superior de Catalunya en matèria de seguretat, sens perjudici de les funcions i les competències dels òrgans que la legislació vigent estableix en els sectors de la seguretat pública i la policia, la protecció civil, la seguretat viària i la seguretat privada.

Així, doncs, el **Consell de Seguretat de Catalunya** és el màxim òrgan de consulta i representació de les administracions i de la societat catalana amb la funció d'analitzar, estudiar i avaluar la situació de la seguretat a Catalunya i emetre un informe anual sobre la seva evolució, i altres informes que consideri convenients.

Ja en l'àmbit dels òrgans de coordinació, es crea la **Comissió del Govern per a la Seguretat**, presidida pel president de la Generalitat i amb representació de diferents consellers responsables de matèries relacionades amb qüestions de seguretat, a la qual s'encarrega la funció d'assegurar la coordinació de les actuacions dels departaments del Govern que afectin la seguretat i el trasllat de la política general de seguretat a les actuacions sectorials dels departaments.

També en l'àmbit dels òrgans de coordinació general, la **Comissió de Policia de Catalunya** és l'òrgan col·legiat consultiu superior en matèria de coordinació entre la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i les policies locals a Catalunya, compost per representants del Govern i dels ajuntaments i presidit pel conseller o consellera del departament amb competències en matèria de seguretat pública. La Comissió de Policia de Catalunya substitueix la Comissió de Coordinació de Polícies Locals.

Finalment, com a òrgan de coordinació però en l'àmbit territorial, es creen les **comissions regionals de seguretat**, que apleguen els municipis d'una mateixa regió policial amb la finalitat de facilitar l'anàlisi i la proposta conjunta de plans de seguretat supramunicipals adequats a llurs necessitats i recursos.

La Llei atorga una rellevància especial a les **juntes locals de seguretat**, que tenen caràcter obligatori en els municipis que comptin amb policia local. Les juntes locals de seguretat, sota la presidència de l'alcalde o alcaldessa, són l'òrgan col·legiat de col·laboració i coordinació general dels diversos cossos de policia i altres serveis de seguretat que operen en llur territori i de participació ciutadana en el sistema de seguretat. Esdevenen així una referència necessària per a l'elaboració, la planificació i l'execució en l'àmbit local de les polítiques públiques de seguretat més generals. La Junta Local de Seguretat crea la **Mesa de Coordinació Operativa** com a òrgan permanent i estable de coordinació i cooperació dels diversos cossos i serveis de seguretat al municipi.

Un altre element important que introdueix la Llei és el **Pla general de seguretat de Catalunya**, que és un instrument metodològic que ha de contenir el catàleg de les previsions, les actuacions i els mitjans relatius a tot allò que afecti o pugui afectar la convivència i la seguretat de les persones i els béns. El Pla, que té una periodicitat quadriennal, ha de ser aprovat pel Govern, i s'ha d'haver presentat prèviament a la Comissió del Govern per a la Seguretat i al Consell de Seguretat de Catalunya i, posteriorment, al Parlament de Catalunya.

El Pla general de seguretat de Catalunya ha d'establir les directrius i els criteris tècnics per a l'elaboració dels plans de seguretat locals i regionals de seguretat. Els plans de seguretat poden ser municipals, supramunicipals o regionals, de caràcter general, sectorial, estacional o específic.

Les juntes locals de seguretat han d'aprovar un pla local de seguretat per al municipi respectiu i, segons ho requereixi la situació de seguretat del municipi, plans sectorials, estacionals i específics.

La Llei també estructura l'administració general i territorial de seguretat, amb el departament titular de les competències en matèria de seguretat pública com a òrgan responsable de dirigir la política de seguretat de la Generalitat, la figura dels delegats territorials del Govern amb potestat sancionadora en les matèries competència del departament en el seu territori i la creació de subdireccions generals, amb la funció de coordinar les funcions, els serveis i els procediments administratius. També es defineix l'estructura de l'organització territorial del cos de Mossos d'Esquadra en àrees bàsiques policials i regions policials.

Finalment, es defineixen els àmbits de relació entre administracions i amb els ciutadans. En l'àmbit de les relacions entre administracions, el Govern, per mitjà del departament titular de les competències de seguretat pública, i els ajuntaments interessats poden signar convenis de col·laboració amb la finalitat de concretar les formes i els procediments de coordinació i cooperació en els serveis i les actuacions per al desenvolupament de polítiques públiques en els diferents àmbits de la seguretat (en especial la instauració de serveis unificats o de gestió conjunta entre el cos de Mossos d'Esquadra i les policies locals, com ara la recepció de denúncies i altres d'atenció directa als ciutadans).

4. La cooperació policial internacional: Interpol i Europol

Un dels grans reptes als quals s'enfronta la societat actual és la globalització del crim organitzat, és a dir, la delinqüència transnacional implicada en la producció i distribució il·legal de substàncies estupefaents, blanqueig de capitals, immigració il·legal, tràfic il·lícit de vehicles, terrorisme, etc.

Aquesta nova forma de criminalitat implica que el comportament delictiu passi de ser una activitat local, patrimoni exclusiu d'uns quants, a ser-ho d'organitzacions delictives amb mitjans materials i tecnològics poderosos (sobretot amb la lliure circulació de persones i béns dins de l'àmbit comunitari). Cada país aconseguirà els seus propis objectius en la lluita contra la delinqüència mitjançant l'intercanvi d'informació i la cooperació internacional entre cossos policials de diferents països.

La coordinació efectiva d'àmbit internacional, atesa la necessitat de perseguir noves formes de delinqüència organitzada que ultrapassin l'àmbit de les nostres fronteres, és una necessitat de primer ordre dels cossos policials. Només farem referència a dues organitzacions internacionals basades en la cooperació i el suport entre els diferents cossos policials: la Interpol i l'Europol.

Les principals funcions de la Interpol són aconseguir i desenvolupar l'assistència mútua entre les policies d'investigació criminal dels estats membres de l'organització. L'Europol és l'organització policial en l'àmbit de la Unió Europea que gestiona la informació policial entre els estats membres.

4.1. La Interpol

La Interpol és una organització policial d'àmbit mundial que presta suport a les organitzacions, autoritats i serveis que tenen com a missió prevenir, detectar i combatre el delicte.

Els orígens de la Interpol cal situar-los l'any 1914, quan juristes i policies de 14 països es van reunir a Mònaco a fi i efecte, entre d'altres, de crear un fitxer criminal internacional centralitzat i unificar criteris en els procediments d'extradició. Sorgeix la idea de crear unes oficines policials a cada país que serveixin com a punt d'intercanvi d'informació i de coordinació en el creixent desenvolupament científicopolicial.

L'any 1923 té lloc a la ciutat de Viena (Àustria) el Segon Congrés Internacional de Policia Judicial, on es crea la Comissió Internacional de Policia Criminal. Serà l'any 1946 quan s'adopti el nom d'Interpol,

que posteriorment, l'any 1956, passa a anomenar-se definitivament Organització Internacional de Policia Criminal - Interpol (OIPC-Interpol). Actualment formen part de la Interpol 195 països, i ha adquirit l'estatut d'observador a l'Organització de les Nacions Unides (ONU).

4.1.1. Objectius de la Interpol

L'article 2 de l'Estatut de la Interpol estableix els objectius generals de l'organització:

- a) Aconseguir i desenvolupar, dins del marc de les lleis dels diferents països i el respecte a la Declaració Universal dels Drets Humans, l'assistència recíproca entre les autoritats de policia criminal.
- b) Establir i desenvolupar tota una sèrie d'institucions per contribuir a la prevenció i repressió de les diferents infraccions de dret comú.

L'article 3 de l'Estatut estableix que l'OIPC-Interpol no ha d'intervenir en assumptes de caràcter polític, militar, religiós o racial.

4.1.2. Estructura de la Interpol

Assemblea General

Òrgan polític amb delegats dels estats membres. És l'òrgan superior de l'organització. Les seves atribucions són: orientació sobre les activitats de l'organització, regulació dels mitjans utilitzats per a la cooperació internacional, mètodes de treball, finançament i designació de les personalitats dirigents. Les decisions de l'Assemblea s'aproven per majoria simple i cada Estat membre té un vot.

Comitè Executiu

Està format per 13 personalitats escollides per l'Assemblea General entre els delegats dels estats membres. Entre les seves funcions destaquen executar les decisions de l'Assemblea, i aprovar el programa de treball i el projecte de pressupost.

Secretaria General

Òrgan executiu permanent que s'encarrega de l'administració i el funcionament permanent de la cooperació policial internacional. L'Oficina d'Enllaç Europea depèn directament de la Secretaria General. Executa les decisions de l'Assemblea i el Comitè Executiu, dirigeix i coordina la lluita contra la delinqüència internacional, centralitza la informació criminal i s'encarrega de les relacions amb les autoritats nacionals i internacionals. Està dirigida per un secretari general.

4.1.3. Funcionament de la Interpol

Cada país membre disposa d'una oficina central nacional que s'encarrega de mantenir l'enllaç amb els diversos serveis de policia de l'Estat respectiu, amb les oficines centrals nacionals dels altres països i amb la Secretaria General de l'organització. L'oficina central nacional (OCN) es compon de funcionaris de l'Estat que actuen sempre dins del marc de la legislació nacional. Les seves funcions són:

- a) Centralitzar les informacions i documentacions sobre delinqüència recollides dins del propi país que tinguin interès per a la cooperació policial internacional, i transmetre-les a les diferents OCN i a la Secretaria General.
- b) Executar, dins del propi país, les operacions i actuacions policials sol·licitades per altres països membres de l'organització a través de les respectives OCN.

- c) Rebre les sol·licituds d'informació, verificacions, etc., provinents d'altres OCN i enviar les respostes a l'OCN interessada.
- d) Transmetre a les OCN les peticions judicials o policials del seu propi país a fi i efecte que siguin executades.
- e) El cap de l'OCN forma part de les delegacions nacionals a l'Assemblea General de l'organització i és el responsable de l'aplicació de les resolucions aprovades.

A l'Estat espanyol, l'Oficina Central Nacional funciona des de l'any 1929.

La cooperació policial afecta els delictes que presentin un caràcter internacional, sobretot: delictes de violència contra les persones, delictes contra la propietat, ús d'armes de foc i explosius amb un fi delictiu, identificació de víctimes de catàstrofes, delinqüència organitzada i terrorisme, lluita contra el terrorisme internacional, actes il·lítics contra la seguretat aèria, frau econòmic, falsificacions i moneda falsa, i tràfic il·lícit de drogues.

4.2. L'Europol

Europol és la sigla que correspon a Oficina Europea de Policia. Els principals motius per a la creació de l'Europol van ser la lliure circulació de persones, béns i serveis, la desigualtat dels sistemes legals, les barreres culturals i lingüístiques en la cooperació, la dificultat de coordinar recursos, així com l'absència d'una visió europea del crim organitzat. El 7 de febrer de l'any 1992 es va signar el Tractat de Maastricht sobre la Unió Europea, i es va considerar necessari crear una oficina europea de policia per superar aquestes dificultats. L'Europol neix amb la idea d'assolir una millora en la cooperació policial contra el terrorisme, el tràfic il·lícit de drogues i altres tipus de delinqüència internacional, mitjançant l'intercanvi d'informació permanent.

El 3 de gener de 1994 va iniciar la seva activitat la Unitat de Drogues de l'Europol (EDU), amb seu a la Haia (Països Baixos). Posteriorment, l'any 1995 se'n van ampliar les competències a altres àmbits delinqüencials. L'1 d'octubre de 1998 es va signar el Conveni de l'Europol, però no va ser fins a l'1 de juliol de 1999 que l'organització policial va iniciar les seves activitats (l'EDU és absorbida per l'Europol).

4.2.1. Objectius de l'Europol

L'Europol té com a objectius millorar l'eficàcia i la cooperació entre les autoritats policials dels estats membres a fi i efecte de prevenir i lluitar contra el terrorisme, el tràfic il·lícit d'estupefaents, i de material radioactiu i nuclear, el tràfic d'éssers humans, el de vehicles, la immigració il·legal i el blanqueig de diners, sempre que hi hagi una estructura delictiva organitzada i que dos o més estats membres s'hi vegin afectats.

4.2.2. Funcionament de l'Europol

Les funcions principals de l'Europol són:

- a) Facilitar l'intercanvi d'informació entre els països membres.
- b) Recollir i analitzar informació i dades.
- c) Comunicar als serveis competents dels estats membres, mitjançant les unitats estatals de l'Europol, les dades que els afectin i la relació entre els actes delictius dels quals han tingut coneixement.

- d) Facilitar les investigacions dins dels estats membres enviant a les unitats estatals de l'Europol tota la informació necessària.
- e) Gestionar els sistemes informàtics de recollida de dades amb informació sobre persones sospitoses de cometre delictes o que hi hagin participat que siguin competència de l'Europol, o que hagin estat condemnades per aquests delictes.
- f) Gestionar la recopilació de dades relatives a persones perjudicades per delictes o que puguin ser considerades possibles testimonis en investigacions o en futures causes penals.

Cada Estat membre designa una unitat encarregada d'executar les funcions esmentades, que és l'únic òrgan d'enllaç entre l'Europol i els organismes i cossos policials dels estats membres.

A l'Estat espanyol, està integrada dins de l'estructura del Cos Nacional de Policia, concretament, a la Divisió de Cooperació Internaional, dependent de la Direcció Adjunta Operativa. Mitjançant els oficials d'enllaç, aquesta unitat subministra informació i dades a l'Europol; recull les sol·licituds d'informació, de dades i d'assessorament provinents de l'Europol per als cossos policials competents, així com les que són transmeses a l'Europol; transmet informació per a la seva gravació en els sistemes informàtics, i, finalment, vigila la legalitat en cada operació d'intercanvi d'informació.

5. Els acords internacionals en matèria de seguretat. El sistema d'informació Schengen (SIS)

El Tractat de Schengen té el seu origen en l'acord signat en aquesta localitat de Luxemburg el 14 de juny de 1985 pels governs de Bèlgica, els Països Baixos, Luxemburg, França i Alemanya. Així es va constituir l'Acord de Schengen, relatiu a la supressió gradual dels controls a les fronteres comunes. Posteriorment, van adherir-s'hi Itàlia, Espanya, Portugal, Grècia, Àustria, Dinamarca, Suècia, Finlàndia, Islàndia i Noruega. L'objectiu d'aquest Acord fou la creació d'una zona de lliure circulació, que implicava la supressió dels controls, tant de persones com de vehicles i mercaderies, a les fronteres comunes i l'establiment de tot un seguit de mecanismes i mesures de substitució per mantenir i incrementar els nivells de seguretat i control als països integrants. Actualment formen part de l'espai Schengen els països següents: Alemanya, Àustria, Bèlgica, Bulgària, Croàcia, Dinamarca, Eslovènia, Espanya, Estònia, Finlàndia, França, Grècia, Hongria, Islàndia, Itàlia, Letònia, Liechtenstein, Lituània, Luxemburg, Malta, Noruega, Països Baixos, Polònia, Portugal, República Txeca, República Eslovaca, Romania, Suècia i Suïssa.

El Conveni d'aplicació de l'Acord de Schengen (CAAS) preveu les següents formes concretes d'actuació policial en matèria de cooperació:

Cooperació policial (article 39): assistència policial a fi de preveure i investigar fets delictius respectant el dret de l'Estat.

Vigilància transfronterera (article 40): un cos policial d'un Estat Schengen, dins del marc d'una investigació judicial, continua en el territori d'un altre Estat Schengen una operació de vigilància iniciada al seu país.

Persecució transfronterera (article 41): també anomenada "persecució en calent", consisteix en la possibilitat que un cos policial persegueixi una persona que ha comès un delicte flagrant dins del territori d'un altre Estat Schengen amb el qual té frontera comuna i sense que s'hagi pogut avisar prèviament les autoritats del país.

Informació incondicionada (article 46): possibilitat que un Estat Schengen comuniqui a un altre Estat, sense requeriment previ, informació interessant en referència a qualsevol aspecte relacionat amb la seguretat i l'ordre.

Lliurament vigilat de substàncies estupefaents (article 73): operacions transfrontereres de tràfic de substàncies estupefaents (sotmeses a control judicial o policial) amb la finalitat de descobrir o identificar les persones implicades en la comissió de delictes relacionats amb aquestes substàncies, o bé cooperació policial amb les autoritats estrangeres implicades amb aquesta finalitat.

Funcionaris d'enllaç (article 47): possibilitat que determinats funcionaris siguin adscrits als serveis de policia d'altres estats Schengen amb la finalitat de promoure i agilitar la cooperació policial.

5.1. Objectius del SIS

El sistema integrat europeu d'informació d'interès policial té com a finalitat el manteniment d'un sistema europeu que permeti identificar persones, vehicles, armes de foc, documents i bitllets de banc, i proporcionar als agents que facin les identificacions les conductes que cal seguir en els supòsits d'una identificació positiva. La informació recollida al SIS només es pot utilitzar com a suport per a la realització de controls policials o duaners i per a l'emissió de visats o permisos de residència. No es pot treure informació del SIS per a la realització d'una investigació, ni es poden incorporar les dades procedents del SIS a les bases de dades estatals.

5.2. Estructura del SIS

L'estructura del SIS està constituïda per un sistema central comú per a tots els estats integrants, un sistema per a cadascun dels estats membres, i tants sistemes locals com oficines d'enllaç tingui l'Estat membre.

Adicionalment, la Secretaria d'Estat de Seguretat del Ministeri de l'Interior ha desenvolupat la Base de dades d'assenyalaments nacionals (BDSN). La BDSN està dissenyada per emmagatzemar ordres de recerca, assenyalaments vigents de persones, vehicles i objectes que s'hagin de compartir entre els cossos policials (Policia Nacional, Guàrdia Civil, Ertzaintza i Mossos d'Esquadra) i que no tinguin transcendència europea, amb l'objectiu d'establir l'actuació requerida per localitzar-los.

El SIS és un sistema informàtic d'introducció i consulta de dades per a la recerca de persones i objectes dins dels estats signants del Conveni d'aplicació de l'Acord de Schengen, integrat per un ordinador central situat a Estrasburg (Central Schengen Information System, CSIS) i els sistemes estatals d'informació Schengen (National Schengen Information System, NSIS). El SIS és l'instrument més eficaç previst al Conveni per resoldre el dèficit de seguretat que es produeix al Schengenland (o territori Schengen) en suprimir-se els controls a les fronteres interiors.

A l'ordinador central i, simultàniament, als diversos NSIS, hi ha registrades les dades de persones i objectes per a la seva recerca. En el primer cas, per extraditar-les, per prohibir-los l'entrada, etc. I en el cas dels objectes, per decomissar-los.

5.3. Funcionament del SIS

El SIS, com a sistema informàtic integrat, permet la introducció de diverses actuacions policials en relació amb persones i objectes.

El sistema informàtic integrat relacionat amb persones: detenció a l'efecte d'extradició, destinat a les autoritats judicials (article 95 del CAAS); estrangers inclosos a la llista de no admissibles, destinat a les autoritats d'estrangeria (article 96); protecció/esbrinament de parador de persones desaparegudes o amenaçades, destinat a les autoritats policials i judicials (article 97); esbrinament

de residència de testimonis o persones inculpades, destinat a les autoritats judicials (article 98), i vigilància discreta i control específic de persones i vehicles, destinat a les autoritats policials i judicials (article 99).

El sistema informàtic integrat relacionat amb objectes: vehicles de motor amb una cilindrada superior a 50 cc, remolcs i caravanes, armes de foc, documents d'identitat expedits (passaports, documents d'identitat i permisos de conduir), bitllets de banc enregistrats.

5.4. El tractament de les dades informàtiques del SIS

5.4.1. Dades relatives a la detenció preventiva a l'efecte d'extradició

La introducció de la descripció d'una persona al SIS equival a una ordre internacional de detenció del Conveni europeu d'extradició. La verificació dels requisits d'extradició es fa *a priori*, per facilitar les extradicions i la utilització eficient del sistema. Aquesta funció és competència de l'Oficina SIRENE, que compta amb un equip jurídic especialitzat per portar a terme aquesta funció.

L'Estat que rep la petició d'extradició pot denegar la recerca de l'individu, de forma provisional o permanent, i ho ha de fonamentar en l'existència de raons jurídiques o d'oportunitat, que comportarà sempre com a mesura alternativa l'esbrinament del domicili i la localització del reclamat.

No totes les persones en recerca per un òrgan judicial s'han d'introduir al SIS. Són els jutges els que han de decidir si ordenen la recerca dins d'un nou àmbit: el territori Schengen (és a dir, un àmbit intermedi entre les recerques nacionals i les internacionals).

5.4.2. Dades relatives a estrangers no admissibles

En relació amb els estrangers no admissibles, es preveuen dos tipus diferents d'actuacions:

- a) Prohibir l'accés al territori Schengen d'aquells ciutadans extracomunitaris introduïts a la llista de persones no admissibles. Els serveis de control de fronteres exteriors han de denegar l'accés de l'estranger al territori Schengen, sempre que estigui determinat.
- b) Si l'estranger ja es troba al territori Schengen, les administracions corresponents no li han de concedir el permís de residència i, en conseqüència, cal procedir a expulsar-lo.

5.4.3. Dades relatives a persones desaparegudes o a aquelles persones que per raons d'amenaques hagin de tenir una protecció especial

Al SIS s'introdueixen també les dades de persones desaparegudes, menors o qualsevol altra persona que necessiti una protecció especial. Atenent les diferents situacions, cal procedir a la localització de la persona o, en el cas dels menors, cal impedir-ne el desplaçament, sempre que aquesta actuació estigui d'acord amb el dret.

5.4.4. Dades relatives a persones que hagin de comparèixer davant dels tribunals

Es tracta d'una modalitat d'auxili judicial internacional. En el SIS s'han d'introduir aquelles persones citades com a testimonis, acusades o per a notificació de sentència penal, i només a l'efecte de comunicar el lloc de residència.

5.4.5. Dades relatives a persones i vehicles a l'efecte de vigilància discreta o control específic

Vigilància discreta i control específic són dos conceptes introduïts pel CAAS. Qualsevol actuació que es faci seguint una descripció del SIS basada en el supòsit esmentat s'ha de realitzar segons el dret dels estats.

Dins de l'àmbit de la vigilància discreta, s'han d'incloure les accions realitzades per identificar la persona, ja sigui en els controls fronterers com en els controls de policia i duanes a l'interior del país. També s'han d'incloure les actuacions dirigides a l'obtenció de dades sobre un vehicle, així com del seu conductor.

5.5. Competències de l'oficina SIRENE

Cadascun dels estats signants ha de designar una autoritat que tingui competència en el sistema d'informació Schengen, i que serà la responsable del seu correcte funcionament. L'oficina SIRENE està integrada dins de la estructura del Cos Nacional de Policia, concretament a la Divisió de Cooperació Internacional, dependent de la Direcció Adjunta Operativa. Totes les descripcions s'han de fer a través de l'organisme esmentat, el qual també ha de trametre informació complementària sobre les persones i els objectes descrits al SIS. D'aquí el seu nom, SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry). En concret, SIRENE actua:

- a) Com a interlocutor de la resta de SIRENE de les parts contractants.
- b) Com a enllaç entre tots els serveis que operen dins l'àmbit estatal (autoritats policials, administratives, consulars, duaneres i judicials de tot el territori de l'Estat).

Els motius de recerca poden ser els següents:

En relació amb persones

Recerca i detenció per a extradició, estranger no admissible dins del territori Schengen, adult desaparegut, menor desaparegut, investigació per les autoritats judicials, vigilància discreta, control específic, vigilància discreta en matèria de seguretat de l'Estat i control específic en matèria de seguretat de l'Estat.

En relació amb vehicles

Vigilància discreta de vehicle, vigilància discreta de vehicle dins del marc de la seguretat de l'Estat, control específic de vehicle, control específic de vehicle dins del marc de la seguretat de l'Estat, vehicle sostret, segrestat o perdut i vehicle buscat dins del marc d'un procediment judicial.

En relació amb objectes

Objecte sostret, segrestat o perdut i objecte buscat en relació amb una prova d'un procediment judicial.

Idees força

1. La seguretat es desenvolupa des dels diferents nivells de l'Administració pública: l'Estat, les comunitats autònomes i els ajuntaments. Aquesta competència compartida exigeix la coordinació entre els respectius cossos policials.
2. Un sistema de seguretat pública és el conjunt d'administracions, òrgans, autoritats i serveis que contribueixen a garantir la llibertat i la seguretat dels ciutadans i l'ordre públic.
3. L'article 164.2 de l'Estatut estableix que pertoca a la Generalitat el comandament suprem de la policia autònoma i la coordinació de l'actuació de les policies locals.
4. La coordinació en matèria policial entre la Policia de la Generalitat i les FCSE s'articula a través dels acords de la Junta de Seguretat de Catalunya.
5. Totes les funcions que l'ordenament jurídic atribueix al cos de Mossos d'Esquadra s'han de complir sota els principis de cooperació, coordinació i col·laboració mútua amb la resta de FCS.
6. En matèria de seguretat pública tenen competència l'Estat, les comunitats autònomes l'estatut d'autonomia de les quals ho preveu i que han exercit aquesta previsió, i les entitats locals. Atès que no es produeix una unificació de totes les competències en una sola entitat i, a més, no es dona exclusivitat a favor de cap administració, cal actuar d'acord amb els principis de cooperació, col·laboració i informació recíproca.
7. Coordinació entre la Generalitat i el Govern de l'Estat: Junta de Seguretat de Catalunya. La seva finalitat és coordinar les forces i cossos de seguretat de l'Estat i la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.
8. Coordinació entre la Generalitat, el Govern de l'Estat i els ajuntaments: Junta Local de Seguretat. La coordinació de les policies locals correspon a la Generalitat, i és a les juntes locals de seguretat on s'adopten convenis de coordinació de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra amb les entitats locals.
9. Coordinació entre la Generalitat i els ajuntaments: Comissió de Policia de Catalunya. És un òrgan consultiu que té com a funció elaborar informes dels projectes de coordinació que hagi d'aprovar el Govern de la Generalitat.
10. La Llei 4/2003, de 7 d'abril, posa les bases per dotar Catalunya d'un model de seguretat fonamentat en la prevenció, la participació i la implicació dels diferents serveis públics i privats, així com també de la societat civil.
11. El sistema de seguretat de Catalunya el constitueixen: les autoritats de seguretat, els cossos policials i els òrgans de coordinació i participació en matèria de seguretat.
12. La policia de les institucions pròpies de Catalunya està formada per les policies dels ajuntaments, ja siguin anomenades policia local, policia municipal, guàrdia urbana o d'altres maneres, i la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.
13. La Llei crea i regula diferents òrgans de coordinació i participació: el Consell de Seguretat de Catalunya, la Comissió del Govern per a la Seguretat, la Comissió de Policia de Catalunya i les comissions regionals de seguretat. La Llei atorga una especial rellevància a les juntes locals de seguretat, que tenen caràcter obligatori en els municipis que disposin de policia local.



14. Coordinació entre la Generalitat i el Govern de l'Estat. Consell de Política de Seguretat: la seva finalitat és coordinar les polítiques de seguretat. Junta de Seguretat de Catalunya: la seva finalitat és coordinar les forces i cossos de seguretat de l'Estat i la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.
15. Coordinació entre la Generalitat, el Govern de l'Estat i els ajuntaments: Junta Local de Seguretat. La coordinació de les policies locals correspon a la Generalitat i és a les juntes locals de seguretat on s'adopten convenis de coordinació i coordinació de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra amb les entitats locals.
16. Coordinació entre la Generalitat i els ajuntaments: Comissió de Policia de Catalunya. És un òrgan consultiu que té com a funció elaborar informes dels projectes de coordinació que hagi d'aprovar el Govern de la Generalitat.
17. Un dels grans reptes als quals s'enfronta la societat actual és la globalització del crim organitzat. Aquesta nova forma de criminalitat implica que el comportament delictiu passi de ser una activitat local, patrimoni exclusiu d'uns quants, a ser-ho d'organitzacions delictives amb mitjans materials i tecnològics poderosos, sobretot amb la lliure circulació de persones i béns dins de l'àmbit comunitari.
18. La Interpol és una organització policial d'àmbit mundial que presta suport a les organitzacions, autoritats i serveis que tenen com a missió prevenir, detectar i combatre el delictes.
19. Els objectius generals de la Interpol són aconseguir i desenvolupar l'assistència recíproca entre les autoritats de policia criminal, i establir i desenvolupar tota una sèrie d'institucions.
20. A la Interpol, cada país membre disposa d'una oficina central nacional (OCN) que s'encarrega de mantenir l'enllaç amb els diversos serveis de policia de l'Estat respectiu, amb les oficines centrals nacionals dels altres països i amb la Secretaria General de l'organització. L'oficina central nacional (OCN) es compon de funcionaris de l'Estat, que actuen sempre dins del marc de la legislació nacional.
21. L'Europol neix amb la idea d'assolir una millora en la cooperació policial contra el terrorisme, el tràfic il·lícit de drogues i altres tipus de delinqüència internacional, mitjançant l'intercanvi d'informació permanent.
22. L'Europol té com a objectius millorar l'eficàcia i la cooperació entre les autoritats policials dels estats membres a fi i efecte de prevenir i lluitar contra el terrorisme, el tràfic il·lícit d'estupefaents, i de material radioactiu i nuclear, el tràfic d'éssers humans, el de vehicles, la immigració il·legal i el blanqueig de diners, sempre que hi hagi una estructura delictiva organitzada i que dos o més estats membres s'hi vegin afectats.
23. A l'Europol, cada Estat membre designa una unitat encarregada d'executar les funcions esmentades, que és l'únic òrgan d'enllaç entre l'Europol i els organismes i cossos policials dels estats membres.
24. L'objectiu de l'Acord de Schengen fou la creació d'una zona de lliure circulació, que implicava la supressió dels controls, tant de persones com de vehicles i mercaderies, a les fronteres comunes i l'establiment de tot un seguit de mecanismes i mesures de substitució per mantenir i incrementar els nivells de seguretat i control als països integrants.
25. El sistema integrat europeu d'informació d'interès policial té com a finalitat el manteniment d'un sistema europeu que permeti identificar persones, vehicles, armes de foc, documents i bitllets de banc, i proporcionar als agents que facin les identificacions les conductes que cal seguir en els supòsits d'una identificació positiva.



Glossari

Administració pública
Alcalde
Assistència mútua
Assistència recíproca
Àrea bàsica policial
Autoritats
Blanqueig de capital
Ciudadà extracomunitari
Col·laboració
Col·laboració mútua

Comissió de Policia de Catalunya
Comissió del Govern per a la Seguretat
Consell de Seguretat de Catalunya
Conveni de col·laboració
Cooperació
Cooperació recíproca
Coordinació
Crim organitzat
Criminalitat internacional
Delegats territorials del Govern
Delinqüència transnacional
Detenció preventiva
Extradició
Globalització
Globalització del crim
Informació recíproca
Intercanvi d'informació
Junta de Seguretat de Catalunya
Junta Local de Seguretat
Mesa de Coordinació Operativa
Oficina central nacional (OCN)
Òrgan executiu
Òrgans de coordinació i participació
Permisos de residència
Persona sospitosa
Pla general de seguretat de Catalunya
Pla local de seguretat
Policia judicial
Regió policial
Sala Interpolicial de Catalunya
Seguretat pública
Servei Nacional d'Intel·ligència
 Criminal - Europol (SNIC-Europol)
Sistema de seguretat pública
Substància estupefaent
Vigilància transfronterera
Visat

Tema C.4.

El marc legal de la seguretat

1. La Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat. Principis bàsics d'actuació
 - 1.1. Principis bàsics d'actuació de les forces i els cossos de seguretat
2. Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Funcions, àmbit territorial d'actuació i estructura
 - 2.1. Definició de les competències
 - 2.2. Àmbit territorial d'actuació
 - 2.3. Estructura de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra
3. La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya. Funcions
 - 3.1. Funcions de la policia local

Tema C.4.

El marc legal de la seguretat

1. La Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat. Principis bàsics d'actuació

La Llei orgànica 2/1986 és una llei que desplega el mandat constitucional explícit a l'article 104, quan encomana a les FCS la missió de protegir el lliure exercici dels drets i de les llibertats i garantir la seguretat ciutadana, i afegeix la necessitat d'una llei orgànica que determini les funcions, els principis bàsics d'actuació i els estatuts.

Els aspectes més rellevants d'aquesta Llei prenen forma a partir de la presentació dels principis bàsics d'actuació i les disposicions estatutàries (drets i deures) comuns a tots els cossos policials, així com la disposició final segona, que ofereix la base jurídica de la policia autònoma de Catalunya.

L'objectiu principal de la Llei orgànica 2/1986 és el disseny de les línies mestres del règim jurídic de les FCS en el seu conjunt, i establir els principis bàsics d'actuació comuns i els seus criteris estatutaris fonamentals. En aquest sentit, aquesta Llei esdevé el marc específic de desenvolupament de les diferents FCS i els òrgans de coordinació interpolicials.

De forma genèrica per a totes les FCS, s'estableix que la seguretat pública és una competència de l'Estat. Així mateix fixa els principis bàsics d'actuació i els drets i deures comuns de les FCS que, per la seva importància, veurem detalladament més endavant.

L'article 149.1.29 de la CE atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre seguretat pública. Aquesta competència exclusiva l'exerceix a través de les FCS, sens perjudici que les comunitats autònomes tinguin potestat per crear cossos policials en la forma que els respectius estatuts estableixin, i d'acord amb el marc legal de la mateixa Llei orgànica 2/1986. Els matisos de l'apartat 29 de l'article 149.1 delimiten o comparteixen el caràcter exclusiu de l'Estat en matèria de seguretat pública, quan reconeix el marge competencial de les comunitats autònomes en aquest sentit.

La seguretat pública esdevé en conseqüència una matèria difícil d'establir atès que no permet delimitacions o definicions, amb el rigor i la precisió admissibles en altres matèries. Aquesta afirmació, reconeguda pel mateix preàmbul de la Llei orgànica 2/1986, indica la dificultat per redactar normes ordenadores en matèria de seguretat pública, i deixa, per tant, un espai jurídic ampli per al desenvolupament de normes reguladores relacionades amb l'àmbit competencial de totes les administracions públiques (amb estatuts propis ben diferenciats).

La mateixa dinàmica de la societat (a la qual les FCS serveixen) ha fet evolucionar el concepte de seguretat pública com a matèria exclusiva de l'Estat. Les sentències del Tribunal Constitucional argumenten l'afirmació en favor d'un sistema de competències concurrents (exercides per totes les administracions públiques d'acord amb els seus estatuts) que complementen la primera lectura de l'article 149.1.29.

D'acord amb tot això, els cossos autonòmics de policia són instituts armats de naturalesa civil amb organització jerarquitzada. De manera genèrica, tots els cossos autonòmics poden desenvolupar, a l'àmbit territorial que els correspongui, les funcions d'acord amb el seu règim competencial. Aquestes

funcions poden basar-se en un àmbit competencial propi, o bé compartit, o bé de suport i col·laboració amb altres forces de seguretat.

Així, l'article 38 d'aquesta Llei orgànica estableix que les comunitats autònomes poden exercir, a través dels seus cossos de policia, les funcions següents:

Les **funcions de caràcter propi** són:

- a) Vigilància i protecció de persones, òrgans, edificis, establiments i dependències de la comunitat i garantir el funcionament normal de les instal·lacions i la seguretat dels usuaris dels seus serveis.
- b) Vetllar per l'acompliment de les disposicions i ordres de la comunitat.
- c) Inspeccionar activitats sota les competències de la comunitat i la denúncia de qualsevol activitat il·lícita.
- d) L'ús de la coacció amb vista a l'execució forçosa dels actes o disposicions de la mateixa comunitat autònoma.

Les **funcions amb caràcter compartit i indiferenciat** amb les FCSE:

- a) Cooperació en la resolució amistosa de conflictes privats.
- b) Prestació d'auxili en accidents i catàstrofes.
- c) Vetllar per l'acompliment de les disposicions per a la conservació de la naturalesa i del medi ambient.

Les **funcions de col·laboració** amb altres FCSE són:

- a) Vetllar per l'acompliment de les disposicions de l'Estat i garantir el funcionament dels serveis públics essencials.
- b) Participar en funcions de policia judicial.
- c) Vigilar espais públics, protegir les manifestacions i mantenir l'ordre en grans concentracions humanes.

Són forces i cossos de seguretat:

- a) Les forces i cossos de seguretat de l'Estat dependents del Govern de la Nació.
- b) Els cossos de policia dependents de les comunitats autònomes.
- c) Els cossos de policia dependents de les corporacions locals.

A banda de les competències que atorga la Llei orgànica 2/1986 a les comunitats i poden exercir, a través dels seus cossos de policia, l'article 53 d'aquesta llei orgànica regula les competències atribuïdes a la policia local.

Algunes d'aquestes funcions s'han d'exercir amb la col·laboració amb les forces o els cossos de seguretat competents.

Així, la instrucció d'atestats per accident de circulació dins del nucli urbà i les diligències dins de l'àmbit de la prevenció i les accions dirigides a evitar la comissió d'actes delictius en el marc de col·laboració establert en les juntes locals de seguretat, han de ser comunicades a les forces o els cossos de seguretat competents.



Altres de les competències s'executen a requeriment previ i a títol de col·laborador amb les forces o els cossos de seguretat competents, com quan s'actua en la protecció de manifestacions i en el manteniment de l'ordre en les grans concentracions.

En l'execució de les funcions de policia judicial, les policies locals hauran d'actuar d'acord amb els principis de cooperació mútua i de col·laboració recíproca amb les forces o els cossos de seguretat competents.

1.1. Principis bàsics d'actuació de les forces i els cossos de seguretat

Segons l'article 5 de la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, són principis bàsics d'actuació dels membres de les forces i cossos de seguretat els següents:

1. Adequació a l'ordenament jurídic, especialment:
 - a) Exercir la seva funció amb respecte absolut a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic.
 - b) Actuar, en el compliment de les seves funcions, amb absoluta neutralitat política i imparcialitat i, en conseqüència, sense cap discriminació per raó de raça, religió o opinió.
 - c) Actuar amb integritat i dignitat. En particular, s'han d'abstenir de tot acte de corrupció i oposar-s'hi decididament.
 - d) Subjectar-se, en la seva actuació professional, als principis de jerarquia i subordinació. En cap cas l'obediència deguda no pot emparar ordres que comportin l'execució d'actes que constitueixin manifestament un delicte o siguin contraris a la Constitució o a les lleis.
 - e) Col·laborar amb l'Administració de justícia i auxiliar-la en els termes que estableix la Llei.
2. Relacions amb la comunitat. Singularment:
 - a) Impedir, en l'exercici de la seva actuació professional, qualsevol pràctica abusiva, arbitrària o discriminatòria que comporti violència física o moral.
 - b) Observar en tot moment un tracte correcte i acurat en les seves relacions amb els ciutadans, als quals ha de procurar auxiliar i protegir, sempre que les circumstàncies ho aconsellin o siguin requerits per això. En totes les seves intervencions, han de proporcionar informació completa, i tan àmplia com sigui possible, sobre les causes i la finalitat d'aquestes.
 - c) En l'exercici de les seves funcions han d'actuar amb la decisió necessària, i sense demora quan en depengui evitar un dany greu, immediat i irreparable; i en fer-ho s'han de regir pels principis de congruència, oportunitat i proporcionalitat en la utilització dels mitjans al seu abast.
 - d) Només han d'utilitzar les armes en les situacions en què hi hagi un risc racionalment greu per a la seva vida, la seva integritat física o les de terceres persones, o en les circumstàncies que puguin comportar un risc greu per a la seguretat ciutadana i de conformitat amb els principis a què es refereix l'apartat anterior.
3. Tractament de detinguts, especialment:
 - a) Els membres de les forces i cossos de seguretat s'han d'identificar degudament com a tals en el moment d'efectuar una detenció.
 - b) Han de vetllar per la vida i integritat física de les persones a les quals detinguin o que es trobin sota la seva custòdia i han de respectar l'honor i la dignitat de les persones.
 - c) Han de complir i observar amb la diligència deguda els tràmits, terminis i requisits exigits per l'ordenament jurídic, quan es procedeixi a la detenció d'una persona.
4. Dedicació professional: Han de portar a terme les seves funcions amb total dedicació i han d'intervenir sempre, en qualsevol temps i lloc, tant si es troben de servei com si no, en defensa de la llei i de la seguretat ciutadana.

5. Secret professional: Han de guardar rigorós secret respecte a totes les informacions que coneguin per raó o en ocasió de l'exercici de les seves funcions. No estan obligats a revelar les fonts d'informació, llevat que l'exercici de les seves funcions o les disposicions de la llei els imposin actuar d'una altra manera.

6. Responsabilitat: Són responsables personalment i directament dels actes que portin a terme en la seva actuació professional, infringint o vulnerant les normes legals, així com les reglamentàries que regeixin la seva professió i els principis enunciats anteriorment, sense perjudici de la responsabilitat patrimonial que pugui correspondre a les administracions públiques per aquestes.

Els principis inclosos a la Llei orgànica 2/1986, de forces i cossos de seguretat, obliguen, tal i com s'ha esmentat amb anterioritat, sense excepció els membres de tots els col·lectius policials tal i com s'expressa a la disposició final segona, que determina que s'han d'aplicar directament a la Policia de la Generalitat els principis bàsics d'actuació i les disposicions estatutàries comunes que estableixen els articles 5, 6, 7 i 8 de la Llei esmentada.

2. Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra. Funcions, àmbit territorial d'actuació i estructura

La Policia de la Generalitat fou creada per la Llei 19/1983, del 14 de juliol. Es tractava aleshores de la refosa d'una policia que adoptava com a nucli inicial el cos de Mossos d'Esquadra, denominació històrica que es conserva. D'aquesta manera s'establí el vincle de continuïtat de l'actual Policia de la Generalitat amb un cos que data de principis del segle XVIII i que fou la primera força de policia professional a Catalunya i pionera a tot l'Estat.

D'altra banda, cal tenir presents, com a precedent històric immediat en l'àmbit de la policia, les competències de la Generalitat republicana, de conformitat amb l'article 8 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1932, segons les quals l'Estat només es reservava la seguretat pública de caràcter extra i supracomunitari, i deixava al Govern català totes les funcions de policia i ordre interiors. Això va ser un factor decisiu en la defensa de la legalitat democràtica i de les institucions d'autogovern, el juliol de 1936.

D'altra banda, l'Administració pública catalana disposa, a més del Cos de Mossos d'Esquadra, d'altres cossos de policia, dependents de les corporacions locals, amb una llarga tradició de servei a la ciutadania i d'identificació amb aquesta.

Aquesta Llei obre, així, una nova etapa en la ja àmplia història de la Policia de la Generalitat. En efecte, sobre els fonaments del bloc de la constitucionalitat, en remissió directa a la Constitució i a l'Estatut d'autonomia, i també a la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, i a l'esmentada Llei 19/1983, de creació de la policia autonòmica, la Llei present té per objecte establir els principis d'actuació, les funcions i el règim funcional i estatutari dels membres del Cos de Mossos d'Esquadra, i l'organització de la seguretat pública en tot el territori, i preveu la creació dels òrgans necessaris i la dotació dels mitjans imprescindibles per al compliment correcte de les funcions de seguretat que corresponen a la Generalitat.

En aquest sentit, la Llei s'inspira en les resolucions de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa i de l'Assemblea General de les Nacions Unides, especialment en les relatives a la Declaració sobre la policia i al Codi de conducta per a funcionaris encarregats de fer complir la llei, respectivament. Els principis que deriven d'aquestes directrius són inclosos a la Llei orgànica 2/1986, de forces i cossos de seguretat, i, per tant, obliguen sense excepció els membres de tots els col·lectius policials.



D'acord amb la disposició final segona de la Llei esmentada, s'han d'aplicar directament a la Policia de la Generalitat els principis bàsics d'actuació i les disposicions estatutàries comunes que estableixen els articles 5, 6, 7 i 8 de la Llei. La policia no està per damunt de la Llei, i per tant ha d'adequar la seva conducta a l'ordenament jurídic, amb subjecció als principis de jerarquia i subordinació dins el Cos. És també un col·laborador indispensable de l'Administració de justícia, la qual ha d'auxiliar, en el sentit més ampli, dins les seves possibilitats. D'altra banda, el respecte que la policia deu a la societat, a què pertany i d'on prové el seu mandat, l'obliga a utilitzar els recursos coactius solament en situacions extremes i amb una aplicació escrupolosa dels principis d'oportunitat, proporcionalitat i congruència.

D'aquesta manera, especialment en el tracte de detinguts, la policia ha d'observar les prescripcions de la Llei d'una manera estricta. D'altra banda, els membres de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra s'han de comportar amb una professionalitat exquisida, amb les limitacions i els sacrificis que siguin necessaris en bé del servei que presten.

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, com qualsevol altre cos de policia, té com a missió i divisa principal la protecció, d'acord amb l'ordenament jurídic, de la llibertat i la seguretat de la ciutadania. És per això que les seves funcions comprenen des de la protecció de persones i béns fins al manteniment de l'ordre públic.

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra es defineix com un servei de la Generalitat, per coadjuvar en el compliment dels seus fins i el compliment de les seves disposicions. I, a la vegada, com un servei per a la comunitat i, per tant, amb un mandat explícit de coadjuvar en el benestar social, en cooperació amb els altres agents socials, en els àmbits preventiu, assistencial i de rehabilitació.

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra ha d'actuar, en funcions de policia judicial, en els termes establerts pels articles 126 de la Constitució, 164 de l'Estatut d'autonomia i 547 i següents de la Llei orgànica del poder judicial. L'auxili a jutges, tribunals i fiscals en la investigació dels delictes i en el descobriment i la detenció dels delinqüents, ja sigui a requeriment d'altri o per iniciativa pròpia, constitueix una activitat essencial, prioritària i permanent de qualsevol policia. Per aquesta raó, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra preveu crear unitats especials de policia judicial, i formar els funcionaris corresponents, per adscriure-les als esmentats òrgans jurisdiccionals i al Ministeri Fiscal.

El caràcter finalista de les funcions de seguretat, el fet que els últims destinataris de l'activitat policial siguin els ciutadans, obliga la Policia de la Generalitat a operar, amb tots els altres cossos, segons els principis de cooperació, coordinació i col·laboració mútua. Coordinació, que, d'acord amb la jurisprudència del Tribunal Constitucional, no vol dir menyscabament o sostracció de les competències de les entitats coordinades, sinó informació recíproca i homogeneïtzació dels mitjans i els sistemes per facilitar l'acció conjunta.

Respecte d'això, la Policia de la Generalitat ha d'operar en dos àmbits. D'una banda, en relació amb les forces i els cossos de seguretat de l'Estat, la coordinació s'ha de produir mitjançant la Junta de Seguretat de Catalunya, que és un òrgan que té com a missió coordinar l'actuació de la Policia de la Generalitat i de les forces i els cossos de seguretat de l'Estat. De l'altra, d'acord amb la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals, la coordinació amb aquestes es porta a terme mitjançant les juntes locals de seguretat. Això, sens perjudici de les facultats de la Generalitat, i especialment de la Comissió de Policia de Catalunya, en matèria de coordinació de policies locals.

En aquest sentit, aquesta Llei s'inscriu en el marc de l'ordenació de la seguretat pública dependent de les administracions catalanes i referma la voluntat de cooperació i col·laboració entre la Generalitat i les corporacions locals, en l'àmbit de llurs competències respectives en matèria de seguretat, als fins d'aquesta Llei.

Així, la Llei present, que perfecciona el procés de creació i de desenvolupament institucional i funcional de la Policia de la Generalitat, pretén explícitament contribuir al procés d'integració de tots els serveis en un sistema de seguretat pública per a Catalunya. Així mateix, regula les condicions d'accés i promoció i estableix com a requisit general la superació dels cursos de formació corresponents, impartits per l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, al qual encarrega també l'organització de cursos de perfeccionament i d'especialització.

En termes de personal, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra és una plantilla de funcionaris que ocupen les places de les diferents escales i categories que figuren en la relació de llocs de treball, amb especificació de la denominació, el nivell, les característiques, els continguts funcionals, les necessitats formatives, els complements assignats, la forma de provisió i les altres circumstàncies pertinents.

A part de les condicions de mobilitat ordinàries que poden afectar el funcionariat de la Generalitat, la Llei facilita l'ingrés al Cos de Mossos d'Esquadra, amb els requisits establerts, des dels cossos de policia local. Així mateix, obre la possibilitat d'incorporar-hi o adscriure-hi funcionaris d'altres cossos i forces de seguretat.

La Llei estableix el règim estatutari dels membres de la Policia de la Generalitat i en defineix els drets i els deures, que són els generals dels funcionaris de la Generalitat, amb les especificitats pròpies de llur funció, entre les quals figuren les sindicals. En aquest sentit, es crea el Consell de la Policia, amb representació paritària de l'Administració de la Generalitat i dels membres de la Policia de la Generalitat. També es regulen la segona activitat, la concessió de distincions i recompenses i el règim disciplinari, que es vincula directament amb els principis d'actuació.

En resum, aquesta Llei, pel que fa al règim funcional, tan sols pretén regular allò en què, per l'especificitat del cos de policia a què va dirigit, ha de diferenciar-se del règim general dels funcionaris de la Generalitat, el qual s'aplica supletòriament en la resta d'aspectes no regulats per aquesta Llei.

2.1. Definició de les competències

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, com a policia ordinària i integral, exerceix les funcions que l'ordenament jurídic atribueix a les forces i els cossos de seguretat, i, en concret, les funcions de policia de seguretat ciutadana, policia administrativa i policia judicial.

1. Funcions de policia de **seguretat ciutadana**:
 - a) Protegir les persones i els béns.
 - b) Mantenir l'ordre públic.
 - c) Vigilar i protegir persones, òrgans, edificis, establiments i dependències de la Generalitat, i garantir el funcionament normal de les instal·lacions i la seguretat dels usuaris dels serveis.
 - d) Vigilar els espais públics.
 - e) Protegir les manifestacions i mantenir l'ordre en grans concentracions humanes.
 - f) Prestar auxili en els casos d'accident, catàstrofe o calamitat pública, i participar en l'execució dels plans de protecció civil en la forma que sigui determinada per les lleis.
 - g) Prestar auxili en les actuacions en matèria de salvament, si hi és requerit.
 - h) Complir, dins les competències de la Generalitat, les funcions de protecció de la seguretat ciutadana atribuïdes a les forces i els cossos de seguretat per la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana.
 - i) Prevenir actes delictius.
 - j) La resta de funcions que li atribueix la legislació vigent.
2. Funcions de **policia administrativa**:
 - a) Vetllar pel compliment de les lleis aprovades pel Parlament de Catalunya i de les disposicions i ordres singulars dictades pels altres òrgans de la Generalitat.



- b) Inspeccionar les activitats sotmeses a l'ordenació o la disciplina de la Generalitat, i denunciar-ne qualsevol activitat il·lícita.
 - c) Emprar la coacció amb vista a l'execució forçosa dels actes o les disposicions dels òrgans de la Generalitat.
 - d) Vetllar pel compliment de les lleis i les altres disposicions de l'Estat aplicables a Catalunya i garantir el funcionament dels serveis públics essencials.
 - e) Vetllar pel compliment de la normativa sobre el medi ambient, els recursos hidràulics i la riquesa cinegètica, piscícola, forestal i de qualsevol altra mena relacionada amb la conservació de la natura.
 - f) Vetllar pel compliment de la normativa sobre el patrimoni cultural català, pel que fa a la salvaguarda i la protecció d'aquest i per evitar-ne l'espoli o la destrucció.
 - g) Col·laborar amb les policies locals i amb les forces i els cossos de seguretat de l'Estat en la recollida, el tractament i la comunicació recíproca d'informació d'interès policial.
 - h) Vigilar, inspeccionar i controlar les empreses de seguretat privada, llurs serveis i actuacions i els mitjans i el personal a llur càrrec, en els termes que estableix la legislació vigent.
 - i) La resta de funcions que li atribueix la legislació vigent.
3. Funcions de policia judicial:
Aquestes funcions li corresponen d'acord amb l'article 164 de l'Estatut d'autonomia i que són establertes per l'article 126 de la Constitució, els articles 547 i següents de la Llei orgànica del poder judicial i la resta de la legislació processal vigent, sens perjudici de les que corresponen a les policies locals. Aquestes funcions són acomplertes per mitjà dels serveis ordinaris del cos o per mitjà de les seves unitats orgàniques de policia judicial, a iniciativa pròpia o a requeriment de les autoritats judicials o del Ministeri Fiscal.
4. Funcions d'intervenció en la **resolució amistosa de conflictes privats**, si hi és requerit.
5. Funcions de **cooperació i col·laboració amb les entitats locals**, d'acord amb la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals:
- a) Donar suport tècnic i operatiu a les policies locals quan aquestes no puguin assumir plenament un servei, per raó del seu volum o de l'especialització.
 - b) Exercir, a més de les funcions assenyalades en aquest article, les pròpies de les policies locals en els municipis que no en disposin.
 - c) En els supòsits establerts per les lletres a) i b), la Generalitat i les corporacions locals han de subscriure els convenis de cooperació corresponents, en què s'han de definir, en tot cas, els objectius, els recursos, el finançament, l'organització i les obligacions i facultats respectives.
6. Les **altres funcions que li siguin transferides** o delegades pel procediment que estableix l'article 150.2 de la Constitució.
7. Les **altres funcions que li siguin encomanades**.

2.2. Àmbit territorial d'actuació

La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra té com a àmbit d'actuació el conjunt del territori de Catalunya.

El model d'implantació de la PG-ME es pot descriure com un model organitzatiu descentralitzat, que basa la seva implantació al territori en l'Àrea Bàsica Policial. El territori de l'Àrea Bàsica Policial (ABP) és definit per criteris operatius policials (població, vies de comunicació, planta judicial, índex de delictes, conflictivitat social, etc.), i té la seva seu en una comissaria, des d'on es presten serveis policials bàsics en seguretat ciutadana i investigació.

Aquests serveis policials bàsics consisteixen a garantir la seguretat ciutadana i el manteniment de l'ordre públic mitjançant el patrullatge, operacions planificades, la recepció de les denúncies i la instrucció dels atestats policials que en derivin i de l'auxili a les autoritats judicials, entre d'altres.

Una ABP pot abastar part d'una comarca, una comarca sencera o un conjunt de comarques, però en cap cas es compon de parts de diferents comarques. Dins de l'àmbit de la mateixa ABP, hi pot haver altres comissaries subordinades que són de diferents tipus en funció dels serveis que prestin. En l'àmbit metropolità, les ABP són coincidents amb la divisió municipal.

La regió policial (RP) es defineix com l'àmbit territorial format per un conjunt d'ABP, sobre les quals ha d'exercir funcions de coordinació jeràrquica, suport en recursos operatius, logístics i especialitats i planificació d'àmbit superior a l'ABP.

Aquesta distribució es veu acompanyada de les unitats operatives, que per l'especificitat de les seves funcions mantenen un model organitzatiu centralitzat des dels vessants de la direcció o coordinació tècnica, la direcció superior o la gestió i anàlisi centralitzada de la informació. Aquestes unitats poden desconcentrar al territori part dels seus recursos per millorar la seva operativitat.

2.3. Estructura de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

Des de l'any 1994, amb el desplegament de substitució de les FCSE a la comarca d'Osona, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra segueix un model d'implantació que s'ha anat modulant gradualment amb l'entrada en vigor dels diferents decrets d'estructura de la Direcció General de la Policia.

Així, el Decret d'estructura, Decret 57/2023, de 21 de març, de reestructuració de la Direcció General de la Policia, determina que per a l'exercici de les funcions previstes a la Llei 10/1994, d'11 de juliol, la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra s'estructura, segons l'ordre de jerarquia, en els nivells organitzatius següents: prefectura de la policia, comissaria superior, regió policial/comissaria general, divisió, àrea i unitat.

Com en qualsevol organització, s'ha diferenciar entre l'**estructura organitzativa**, que es desplega normativament pels diferents decrets d'estructura i que es desenvolupa al punt 3 del tema C2, i l'estructura jeràrquica, que determina les funcions o responsabilitats específiques que té el comandament en funció de la seva categoria i de la destinació que ocupa i que estan descrites de manera genèrica a la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, als articles 18 i 19.

La Llei determina que la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, s'estructura jeràrquicament en les escales i les categories següents:

- a) Escala bàsica, que comprèn les categories de mossos i de caporal.
Les tasques executives derivades del compliment de les funcions policials, i les funcions de comandament d'un o més funcionaris de la mateixa escala en els diferents serveis policials.
- b) Escala intermèdia, que comprèn les categories de sergent i de sotsinspector.
El comandament operatiu i la supervisió de les tasques executives de les unitats, els grups i els subgrups policials.
- c) Escala executiva, que comprèn la categoria d'inspector.
La gestió de les diverses àrees i unitats dels Mossos d'Esquadra i, si s'escau, el comandament de l'activitat policial.
- d) Escala superior, que comprèn les categories d'intendent, de comissari i de major.
El comandament, la direcció, l'orientació, la coordinació i la inspecció, en el nivell superior, dels serveis policials.



- e) Escala de suport, que comprèn les categories de facultatiu i de tècnic.
- El suport i la cobertura a la funció policial amb les tasques pròpies de la professió per a l'exercici de la qual habilita la titulació que els hagi estat exigida per ingressar al cos, i també funcions que requereixen coneixements propis i específics d'una formació concreta, en suport de la funció policial.

3. La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya. Funcions

L'article 164.2 de l'Estatut especifica que correspon a la Generalitat la coordinació de l'actuació de les policies locals.

La Llei 16/1991, de les policies locals de Catalunya, aprovada pel Parlament de Catalunya, desplega aquesta competència tot establint un règim jurídic homogeni que les integri en un mateix sistema de seguretat pública i en permeti la coordinació, amb un rigorós respecte al principi d'autonomia municipal.

La policia local és un cos de seguretat amb dependència de les corporacions locals, que participa en el manteniment de la seguretat pública. És un institut armat de naturalesa civil amb estructura i organització jerarquitzada. En totes les seves actuacions es regeix pel que disposen la Llei de bases de règim local, la Llei de bases i règim local de Catalunya, la Llei de forces i cossos de seguretat i les lleis de coordinació de les policies locals de les diferents comunitats autònomes –en el cas de Catalunya, per la Llei 16/1991, de les policies locals–, així com pels reglaments específics de cada cos i altres normes dictades per les administracions locals corresponents.

El nostre marc legal estableix que tots els municipis amb una població superior als 10.000 habitants poden crear cossos de policia local. Per tant, l'existència d'una policia local no ve determinada com a obligatòria per cap municipi. En la pràctica, la majoria dels municipis que superen aquesta població tenen cossos de policia local, i alguns dels que no assoleixen aquest nombre d'habitants, ho han fet per autorització excepcional del conseller o consellera del Departament amb competències en matèria de seguretat pública.

En els municipis en què existeixi la policia local, aquesta s'integrarà en un cos únic, sense perjudici de l'organització interna que s'adopti per reglament. El seu comandament serà exercit per l'alcalde, tot i que el comandament directe serà exercit pel cap del cos, que serà el comandament policial de major graduació.

Les estructures jeràrquiques i especialment les d'una organització policial es basen en la relació jerarquitzada entre escales i comandaments de les diferents unitats, torns i serveis que integren l'estructura orgànica. En aquest sentit, l'article 24 de la Llei 16/1991, de les policies locals, disposa que els cossos de policia local s'estructuren en les escales i les categories següents:

- Escala superior, que comprèn les categories de superintendent, d'intendent major i d'intendent.
- Escala executiva, que comprèn la categoria d'inspector.
- Escala intermèdia, que comprèn les categories de sotsinspector i de sergent.
- Escala bàsica, que comprèn les categories de caporal i d'agent.

La policia local només pot actuar en el territori del seu municipi, i excepcionalment, per raons d'emergència excepcional, i donant-ne compte al conseller o consellera del Departament amb competències en matèria de seguretat pública, pot actuar en els municipis limítrofes.

La Llei dota d'altres figures en matèria de seguretat per a aquells municipis que no disposin de policia local i que poden dotar-se de guàrdies, vigilants, agents, algtzirs o similars (cap d'aquestes figures estarà autoritzada per dur arma) perquè exerceixin les funcions de custòdia i vigilància, ordenar i regular trànsit, participar en les tasques d'auxili al ciutadà i de protecció civil, així com vetllar pel compliment de la normativa municipal.

La Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, incorpora la cultura de la corresponsabilitat, mitjançant la qual la Generalitat de Catalunya i els ajuntaments, principalment, com a administracions catalanes, desenvolupen espais de coordinació i participació entre la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra i els diferents cossos locals de policia en matèria de seguretat.

El desenvolupament dels òrgans de coordinació i col·laboració que incorpora la Llei 4/2003 s'explica a l'apartat 3 del tema C.3.

3.1. Funcions de la policia local

La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya, recull en el seu preàmbul que les policies locals s'han de regir pels principis generals dels capítols 2 (Principis bàsics d'actuació) i 3 (Disposicions estatutàries comunes) del títol 1 (Dels cossos i forces de seguretat), de la Llei 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, amb l'adequació necessària a l'Administració local, per les disposicions dictades per les comunitats autònomes i pels reglaments específics de cada cos i altres normes dictades pels ajuntaments corresponents.

D'altra banda, la legislació específica de règim local, tant l'estatal com l'autonòmica, consagra el principi d'autonomia municipal i atorga als municipis competències pròpies en matèria de seguretat en llocs públics, ordenació del trànsit i protecció civil.

La Llei determina que les policies locals són instituts armats de naturalesa civil amb estructura i organització jerarquizades i que és l'alcalde qui exerceix el comandament de la policia local, i el comandament immediat correspon al cap de la policia local.

La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya, dedica un títol a les policies locals i llurs funcions.

De les funcions que la Llei els encomana, destaquen com a pròpies la de policia administrativa, en l'observació del compliment de les normes municipals; la de policia de trànsit, en el nucli urbà, i la de protecció de les autoritats i instal·lacions municipals. Altres funcions, com ara la vigilància dels espais públics, l'auxili a la ciutadania, la prevenció dels delictes i el manteniment de l'ordre, s'exerceixen de forma compartida o en règim de col·laboració amb altres cossos de seguretat.

Així mateix, la normativa preveu que els municipis cap de partit judicial en què no hi hagi establiment penitenciari assumeixin, en règim de competència delegada, l'execució del servei de dipòsit de persones detingudes a disposició judicial. La custòdia d'aquests detinguts correspon a la policia municipal en funcions de policia judicial.

L'article 11 d'aquesta Llei detalla l'àmbit d'actuació i les funcions de les policies locals i les concreta en:

- a) Protegir les autoritats de les corporacions locals i vigilar i custodiar els edificis, les instal·lacions i les dependències d'aquestes corporacions.
- b) Ordenar, senyalitzar i dirigir el trànsit en el nucli urbà, d'acord amb el que estableixen les normes de circulació.

- c) Instruir atestats per accidents de circulació esdevinguts dins el nucli urbà, cas en què han de comunicar les actuacions dutes a terme a les forces o els cossos de seguretat competents.
- d) Exercir de policia administrativa, a fi d'assegurar el compliment dels reglaments, de les ordenances, dels bans, de les resolucions i de les altres disposicions i actes municipals, d'acord amb la normativa vigent.
- e) Exercir de policia judicial, d'acord amb l'article 12 i amb la normativa vigent.
- f) Dur a terme diligències de prevenció i actuacions destinades a evitar la comissió d'actes delictuosos, cas en què han de comunicar les actuacions dutes a terme a les forces o els cossos de seguretat competents.
- g) Col·laborar amb les forces o els cossos de seguretat de l'Estat i amb la policia autonòmica en la protecció de les manifestacions i en el manteniment de l'ordre en grans concentracions humanes quan siguin requerides a fer-ho.
- h) Cooperar en la resolució dels conflictes privats, quan siguin requerides a fer-ho.
- i) Vigilar els espais públics.
- j) Prestar auxili en accidents, catàstrofes i calamitats públiques, i participar, d'acord amb el que disposen les lleis, en l'execució dels plans de protecció civil.
- k) Vetllar pel compliment de la normativa vigent en matèria de medi ambient i de protecció de l'entorn.
- l) Dur a terme les actuacions destinades a garantir la seguretat viària en el municipi.
- m) Qualsevol altra funció de policia i de seguretat que, d'acord amb la legislació vigent, els sigui encomanada.

Les funcions de policia judicial a què es refereix l'article 11.e), la Llei especifica que són les d'auxili als jutges, tribunals i al Ministeri Fiscal en la investigació dels delictes i en el descobriment i la detenció dels delinqüents, quan siguin requerides a fer-ho.

A banda, poden practicar les primeres diligències de prevenció i de custòdia de detinguts i la prevenció i la custòdia dels objectes provinents d'un delicte o relacionats amb l'execució d'aquest, actuacions de les quals s'ha de donar compte a l'autoritat judicial o al Ministeri Fiscal.

S'estableix a l'article 12.2 que les funcions de policia judicial s'han de complir d'acord amb els principis de cooperació mútua i de col·laboració recíproca amb la resta de FCS.

Idees força

1. L'objectiu principal de la Llei orgànica 2/1986 és el disseny de les línies mestres del règim jurídic de les FCS en el seu conjunt, i establir els principis bàsics d'actuació comuns i els seus criteris estatutaris fonamentals.
2. La constitució confereix a l'Estat la competència exclusiva sobre seguretat pública, que és exercida a través de les FCS. Les comunitats autònomes poden crear cossos policials en la forma que els respectius estatuts estableixin, i d'acord amb el marc legal de la mateixa Llei orgànica 2/1986.



3. Els cossos policials autonòmics són instituts armats de naturalesa civil amb organització jerarquitzada. De manera genèrica, tots els cossos autonòmics poden desenvolupar, a l'àmbit territorial que els correspongui, les funcions d'acord amb el seu règim competencial.
4. Els cossos policials autonòmics poden exercir les funcions recollides a l'article 38 de la Llei orgànica 2/1986 i que es delimiten com a funcions pròpies, funcions amb caràcter compartit i indiferenciat amb les FCSE i funcions de col·laboració amb altres FCSE.
5. Els principis bàsics d'actuació es poden ordenar en sis eixos fonamentals: l'adequació a l'ordenament jurídic, les relacions amb la comunitat, el tractament de les persones detingudes, la dedicació professional, el secret professional i la responsabilitat dels membres de les FCS.
6. Els principis bàsics recollits a la Llei orgànica 2/1986 s'han d'aplicar directament a la Policia de la Generalitat, així com les disposicions estatutàries comunes que estableixen els articles 6, 7 i 8.
7. La Llei 10/1994 té per objecte establir els principis d'actuació, les funcions i el règim funcional i estatutari dels membres de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, i l'organització de la seguretat pública en tot el territori, i preveu la creació dels òrgans necessaris i la dotació dels mitjans imprescindibles per al compliment correcte de les funcions de seguretat que corresponen a la Generalitat.
8. La policia no està per damunt de la Llei i, per tant, ha d'adequar la seva conducta a l'ordenament jurídic. El respecte que la policia deu a la societat l'obliga a utilitzar els recursos coactius solament en situacions extremes i amb una aplicació escrupolosa dels principis d'oportunitat, proporcionalitat i congruència.
9. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, com qualsevol altre cos de policia, té com a missió i divisa principal la protecció de la llibertat i la seguretat de la ciutadania.
10. La Policia de la Generalitat opera, amb tots els altres cossos, segons els principis de cooperació, coordinació i col·laboració mútua.
11. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra té com a àmbit d'actuació el conjunt del territori de Catalunya.
12. Per a la implantació de la PG-ME, la unitat territorial bàsica és l'àrea bàsica policial (ABP), que és aquell territori definit per criteris operatius policials i que té la seva seu en una comissaria, des de la qual es donen els serveis policials bàsics en seguretat ciutadana i investigació.
13. La regió policial (RP) es defineix com l'àmbit territorial format per un conjunt d'ABP, sobre les quals ha d'exercir funcions de coordinació jeràrquica, suport en recursos operatius, logístics i especialitats i planificació d'àmbit superior a l'ABP.
14. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, com a policia ordinària i integral, exerceix les funcions que l'ordenament jurídic atribueix a les forces i els cossos de seguretat, i, en concret, les funcions de policia de seguretat ciutadana, policia administrativa i policia judicial.
15. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra s'estructura jeràrquicament en les escales de suport, bàsica, intermèdia, executiva i superior.
16. La policia local és un cos de seguretat amb dependència de les corporacions locals, que participa en el manteniment de la seguretat pública. És un institut armat de naturalesa civil amb estructura i organització jerarquitzada.
17. Tots els municipis amb una població superior als 10.000 habitants poden crear cossos de policia local.



18. L'àmbit territorial d'actuació de la policia local és el territori del seu municipi, i excepcionalment, per raons d'emergència i sempre que en doni compte al conseller o consellera del Departament amb competències en matèria de seguretat pública, pot actuar en els municipis limítrofes.
19. Les policies locals s'estructuren en les escales i les categories superior, que comprèn les categories de superintendent, d'intendent major i d'intendent; l'escala executiva, que comprèn la categoria d'inspector; l'escala intermèdia, que comprèn les categories de sotsinspector i de sergent, i l'escala bàsica, que comprèn les categories de caporal i d'agent.
20. La Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya, incorpora altres figures en matèria de seguretat per a aquells municipis que no disposin de policia local, i que són guàrdies, vigilants, agents, algtzirs o similars, que exerceixin les funcions custodia i vigilància, ordenar i regular trànsit, participar en les tasques d'auxili al ciutadà i de protecció civil, així com vetllar pel compliment de la normativa municipal.
21. Les policies locals s'han de regir pels principis bàsics d'actuació i per les disposicions estatutàries comunes que recull la Llei 2/1986, del 13 de març, de forces i cossos de seguretat, amb l'adequació necessària a l'Administració local, per les disposicions dictades per les comunitats autònomes i pels reglaments específics de cada cos i altres normes dictades pels ajuntaments corresponents.
22. Entre les funcions que la Llei atorga a la policia local destaquen la de policia administrativa, en l'observació del compliment de les normes municipals; la de policia de trànsit, en el nucli urbà, i la de protecció de les autoritats i instal·lacions municipals.
23. Les funcions de vigilància dels espais públics, l'auxili a la ciutadania, la prevenció dels delictes i el manteniment de l'ordre s'exerceixen de forma compartida o en règim de col·laboració amb altres cossos de seguretat.

Glossari

Àrea bàsica policial (ABP)
Comandament directe
Comandament operatiu
Comissaries generals
Comissió de Policia de Catalunya
Competència exclusiva
Competències concurrents
Congruència, oportunitat, proporcionalitat
Criminalística
Disposicions estatutàries
Eficàcia
Espai jurídic
Estructura jeràrquica
Estructures organitzatives
Funcions
Junta de Seguretat de Catalunya
Lliure exercici de drets
Mandat constitucional
Model de proximitat
Model descentralitzat
Norma ordenadora
Norma reguladora
Ordenament jurídic
Ordre organitzatiu descendent
Planificació estratègica
Policia administrativa
Policia de seguretat ciutadana
Policia integral
Policia judicial
Policia ordinària i integral
Prevenió
Principis bàsics d'actuació
Recursos operatius
Regió policial (RP)



Tema C.5.

El Codi deontològic policial

1. La deontologia policial
2. El Codi europeu d'ètica de la policia
3. Acord GOV/25/2015, de 24 de febrer, pel qual s'aprova el Codi d'ètica de la Policia de Catalunya

Tema C.5.

El Codi deontològic policial

1. La deontologia policial

La **deontologia professional** és el conjunt de principis i regles ètiques que regulen i guien una activitat professional. Aquestes normes determinen els deures mínimament exigibles als professionals en l'acompliment de la seva activitat. Per aquest motiu, solen sorgir del mateix col·lectiu professional, el qual s'encarrega de recollir-los per escrit en els codis deontològics.

Un codi de **deontologia policial** és un enunciat de principis i ideals als quals els agents d'un servei de policia es comprometen. El Codi de deontologia policial és una garantia per al ciutadà, però també per al mateix agent de policia, que entén i accepta les regles amb les quals ha de treballar i les assimila com a pròpies.

La policia té una deontologia particular. En un estat democràtic, la policia ha de vetllar per la protecció dels drets humans de totes les persones. I perquè això sigui així, la policia no solament ha de complir i fer complir la llei, sinó que, a més, ha de mostrar respecte cap als drets de les persones.

Els principals organismes internacionals coincideixen a considerar la deontologia policial d'acord amb les declaracions internacionals dels drets humans i amb la convicció que, en un sistema democràtic, l'Estat i la policia no només han de respectar els drets humans, sinó que n'han de ser els garants i protectors.

2. El Codi europeu d'ètica de la policia

El Comitè de Ministres del Consell d'Europa, en la Recomanació REC(2001)10, sobre el Codi europeu d'ètica de la policia, adoptada el 19 de setembre de 2001, recomana que els governs dels estats membres basin la seva legislació, les pràctiques internes i els seus codis de conducta en matèria de policia en els principis recollits en el Codi europeu d'ètica de la policia, amb vista a la seva implantació progressiva i a donar la màxima difusió possible a aquest text.

Aquest Codi promou la cooperació internacional sobre les qüestions referides a l'ètica policial i els aspectes relacionats amb els drets humans, atès que l'objectiu de la policia és la defensa dels drets i les llibertats fonamentals dels ciutadans, com recull la Convenció europea dels drets humans. Així mateix, el Codi es basa en el principi de la protecció de l'Estat de dret com a base de qualsevol democràcia veritable, i en la consideració que la policia, juntament amb el sistema penal, tenen un paper determinant en aquesta protecció.

Aquest Codi s'aplica a les forces públiques de seguretat tradicionals o serveis de policia, o a altres òrgans autoritzats i/o controlats pels poders públics el primer objectiu dels quals consisteix a garantir el manteniment de l'ordre en la societat civil, i que estan autoritzats per l'Estat a utilitzar la força i/o poders especials per assolir aquest objectiu.



Mitjançant la Resolució INT/1828/2004, de 14 de juny, es va aprovar la Instrucció per a la incorporació i l'aplicació del Codi europeu d'ètica de la policia en relació amb l'actuació i la intervenció de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, per tal que els membres del Cos de Mossos d'Esquadra procurin adequar-se en la seva actuació i en el compliment de les seves funcions als principis, les bases i els criteris establerts en el Codi ètic esmentat, d'acord amb les funcions que els atribueix l'ordenament jurídic.

3. Acord GOV/25/2015, de 24 de febrer, pel qual s'aprova el Codi d'ètica de la Policia de Catalunya

Les institucions catalanes competents en matèria de seguretat pública han de vetllar per la promoció de les bones pràctiques en l'àmbit policial, i que aquestes encaixin en els marcs deontològics internacionals, especialment el Codi europeu d'ètica de la policia. Amb aquesta voluntat es va crear el 2007 el Comitè d'Ètica de la Policia de Catalunya, que va esdevenir una eina de recerca en matèria de deontologia policial i consulta.

Aquest Comitè va proposar el Codi d'ètica de la Policia de Catalunya, que va ser aprovat pel Govern a través de l'Acord GOV/25/2015, de 24 de febrer, pel qual s'aprova el Codi d'ètica de la Policia de Catalunya. Amb l'acceptació d'aquest Codi, Catalunya segueix la línia de la majoria de països de llarga tradició democràtica. El mateix Codi preveu la necessitat de ser modificat per adaptar-se als canvis que comporta l'evolució de la societat i de la funció policial, com a mecanisme de garantia de vigència efectiva i real.

Aquest Codi no entra a reglamentar pràctiques policials concretes, sinó que és una eina pedagògica i inspiradora dirigida als cossos de policia de les institucions pròpies de Catalunya, que identifica els seus mínims ètics comuns, el conjunt de principis, valors i competències que inspiren la funció policial. Al seu preàmbul, fa extensiva la seva funció com a marc de referència per als vigilants municipals.

No és possible encabir en un text normatiu la complexitat i la diversitat de les situacions reals. La pròpia naturalesa de les actuacions policials comporta que la presa de decisions *in extremis* sigui habitual. Per això, el Codi exposa drets, i també deures i compromisos que ha d'assumir la policia davant la ciutadania, però recordant sempre la seva autonomia d'actuació.

El seu contingut presenta un escenari on es descriu allò que és exigible a la policia, amb la voluntat de garantir-ne la credibilitat i fomentar la confiança de la ciutadania vers el cos policial. Per això, descriu la necessitat d'actuació a través de bones pràctiques, un exercici competent de les seves funcions en pro del bé comú, actuant de forma no discriminatòria i respectant la dignitat i l'autonomia de les persones.

Finalment, el Codi destaca la importància de la cooperació policial, la col·laboració amb l'Administració de justícia i els poders públics, així com de la gestió responsable de la informació que deriva de les seves actuacions. Atribueix a la funció policial el caràcter de proximitat i atenció a les persones, el foment de la convivència i la pràctica pedagògica.

Idees força

1. En un sistema democràtic, l'Estat i la policia no només han de respectar els drets humans, sinó que n'han de ser els garants i protectors.
2. El Consell d'Europa, a la Recomanació REC(2001)10, aconsella als seus estats membres seguir el Codi europeu d'ètica de la policia. Aquest Codi promou la cooperació internacional sobre les qüestions referides a l'ètica policial i els aspectes relacionats amb els drets humans.
3. El Codi europeu d'ètica de la policia es basa en el principi de la protecció de l'Estat de dret com a base de qualsevol democràcia veritable, i en la consideració que la policia, juntament amb el sistema penal, tenen un paper determinant en aquesta protecció.
4. El Codi d'ètica de la Policia de Catalunya no entra a reglamentar pràctiques policials concretes, sinó que és una eina pedagògica i inspiradora dirigida als cossos de policia de les institucions pròpies de Catalunya, que identifica els seus mínims ètics comuns, el conjunt de principis, valors i competències que inspiren la funció policial.

Glossari

Codi
Convivència
Deontologia
Discriminació
Drets humans
Estat de dret
Garant
Norma ètica
Proximitat
Pedagogia

ISBN 978-84-10144-96-5



9 788410 144965