

documents

# CEEC

Catalunya

3

25 de novembre de 2010



Centre d'Estudis Estratègics de Catalunya

# CEEC

Strategic Studies Center of Catalunya

Gran Via de les Corts Catalanes, 571  
entresòl 2a - 08011 Barcelona  
Tel. 93 454 97 02 - Fax 93 454 97 03  
info@ceec.cat

# DOCUMENT DE BASE DEL MODEL POLICIAL CATALÀ

## Presentació

Catalunya, 25 de novembre de 2010



Tots els analistes del CEEC i opinadors polítics i periodístics coincideixen en afirmar que a Catalunya s'està acabant un cicle polític i comença a dibuixar-se un esdevenidor que porta, irremeiablement, a plantejar-se, seriosament, la possibilitat de fer un pas endavant en la nostra construcció nacional.

Per sortir al pas dels sectors polítics i fàctics de l'Estat, que volen fer creure que amb el desplegament de la Policia de Catalunya (Mossos d'Esquadra) ja s'ha acabat la implantació del model policial català, el CEEC i la seva secció de seguretat pública vol manifestar que tot just ara s'inicia el projecte de seguretat per a Catalunya. Per aquest motiu, hem demanat a l'equip d'analistes de la nostra associació, que estudien la realitat de les nostres forces de seguretat, que desenvolupessin un document base que definís què cal fer a partir d'ara amb el model policial català i la nostra policia nacional.

Aquest document base, que està preparat per rebre les aportacions i esmenes que calguin, està dirigit a la nostra classe política, a la societat civil i, primordialment, als comandaments i efectius de la Policia de Catalunya per tal que reflexionin sobre el futur i quin és el **pas endavant** que s'ha dur a terme al segle XXI.



# Un nou pas endavant

Un dels èxits que la nació catalana ha aconseguit els darrers vint-i-cinc anys ha estat la recuperació i implantació de la policia integral i nacional de Catalunya: la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra (PG-ME). Aquesta implantació, que ha finalitzat amb el desplegament de la PG-ME per tot el Principat, no ha estat exempta de dificultats i traves diverses però ens ha deixat un cos de policia català, democràtic, modern, jove i ben valorat per la ciutadania.

Aquest regust positiu però, no pot amagar nombroses qüestions que dificulten que la PG-ME avanci cap a un model policial molt més eficient i eficaç que, a fi de comptes, ajudi a aconseguir l'objectiu principal d'aquesta policia: servir a la ciutadania de Catalunya garantint el lliure exercici dels drets i llibertats i protegint la seva seguretat.

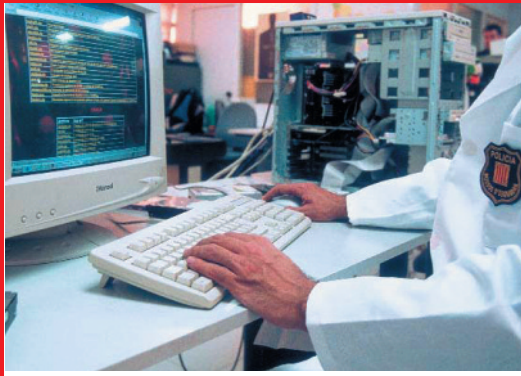
Aquest document, de format esquemàtic, té la intenció d'esdevenir una guia bàsica amb caràcter crític que serveixi per millorar algunes condicions estructurals de la PG-ME per a, d'aquesta manera, avançar cap a un servei de policia que excel·leixi. Per complir aquest objectiu s'ha elaborat un recull d'aspectes clau que determinen el funcionament de la PG-ME, la modificació dels quals pot actuar de potenciador per afrontar el camí desitjat cap a l'excel·lència.

## 1. Compliment íntegre de les competències de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC)

Tenint en compte que l'article 164 de l'EAC no va ser impugnat ni, per tant, declarat inconstitucional cal desenvolupar al màxim tot allò que estableix. En aquest sentit, una vegada s'ha acabat el desplegament de la PG-ME per tot el territori i s'ha fet palès que la PG-ME és l'organització garant de la seguretat ciutadana, l'ordre públic i el trànsit de Catalunya, cal donar especial rellevància a les funcions de persecució i investigació de tot allò relacionat amb el crim organitzat i el terrorisme.

A dia d'avui, la PG-ME ja combat aquestes dues manifestacions de criminalitat global que suposen dues de les principals amenaces vers la seguretat nacional de Catalunya. Ara cal fer un pas endavant i afrontar el crim organitzat i el terrorisme d'una forma més eficaç i eficient. La PG-ME ha d'esdevenir, igual que succeeix amb les competències de trànsit, el principal garant i referent de la seguretat pública enfront el crim organitzat i el terrorisme.

Això, però, només es podrà aconseguir amb una aposta decidida per augmentar els recursos tant humans (número d'agents, formació, etc.) com tècnics (dispositius de seguiments i de vigilància, equipament científic, *software* informàtic, etc.) i tancar acords a nivell estatal i internacional per participar en tots els grups de treball, convenis i fòrums que siguin necessaris.



#### Article 164 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya

1. *Correspon a la Generalitat, en matèria de seguretat pública, d'acord amb el que disposa 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.*
2. *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.*
3. *Corresponen a la Generalitat, 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.*
4. *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.*
5. *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.*

## 2. Assumpció de noves competències

A part de les competències que la PG-ME ja té reconegudes, i que són recollides en la legislació vigent, el cos de Mossos d'Esquadra necessita assolir noves competències que a dia d'avui són reservades a les Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat (FCSE).

Les competències a què es fa esment són aquelles que l'article 12 de la *Ley Orgànica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad* (LOFCS) reserva per a les FCSE i que de forma realista es poden concretar en custòdia de ports i aeroports, l'expedició de documentació (DNI, NIE i passaports) i el con-



trol d'armes i explosius. Aquesta transferència de competències s'hauria de realitzar de la mateixa manera que es va fer l'any 1997 amb el traspàs del control i la vigilància del trànsit.

*Article 12, Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*

1. *Además de las funciones comunes establecidas en el , se establece la siguiente distribución material de competencias:*
  - a. *Serán ejercidas por el Cuerpo Nacional de Policía:*
    1. **La expedición del Documento Nacional de Identidad y de los pasaportes.**
    2. **El control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros.**
    3. **Las previstas en la legislación sobre extranjería, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración.**
    4. **Aquellas otras que le atribuya la legislación vigente.**
  - b. *Serán ejercidas por la Guardia Civil:*
    1. **Las derivadas de la legislación vigente sobre armas y explosivos.**
    2. **El resguardo fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando.**
    3. **La custodia de vías de comunicación terrestre, costas, fronteras, puertos, aeropuertos y centros e instalaciones que por su interés lo requieran.**

### 3. Modificació de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS)

La necessitat de modificació de la LOFCS és transversal. Estaments polítics i policials espanyols no reconeixen el que estableix l'EAC i s'emparen en allò que determina la LOFCS. Aquesta llei va ser aprovada fa 25 anys, en una època en la qual la realitat policial de Catalunya era una altra, totalment diferent a l'actual. Aquesta llei atorga un paper subsidiari i subordinat a PG-ME i Polícies Locals com queda manifest a l'article 46.2 de l'esmentada llei.

Article 46.2 LOFCS

2. *En el resto de los casos, cuando en la prestación de un determinado servicio o en la realización de una actuación concreta concurren, simultáneamente, miembros o unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de la policía de la Comunidad Autónoma, serán los mandos de los primeros los que asuman la dirección de la operación.*

### 4. Recuperar el Departament d'Interior

El Departament d'Interior no pot ser un calaix de sastre on s'hi barregin funcions de naturalesa diferent com són les Relacions Institucionals i la Participació. La seguretat nacional del país és prou



important i el disseny i aplicació de les polítiques de seguretat prou complex per afegir-hi agendes i funcions distraients.

Per altra banda, caldria incloure en el Departament d'Interior les competències relacionades amb els Serveis Penitenciaris per l'impacte i relació que aquests darrers tenen en les dinàmiques i polítiques de seguretat.

## 5. Consolidar el model català d'intel·ligència policial

La PG-ME ha de continuar esmerçant recursos en la consolidació d'un model propi d'intel·ligència policial. En aquest sentit, la captació, acumulació i processament d'informació i dades són vitals per combatre les organitzacions criminals i terroristes, i per proporcionar la informació necessària a les autoritats i comandaments per tal de prendre les decisions correctes per tal de protegir la seguretat dels ciutadans i garantir el lliure exercici dels seus drets i llibertats.

## 6. No incorporar a la Policia de Catalunya més comandaments d'altres cossos policials

En repetides ocasions, persones amb responsabilitat sobre la PG-ME, moguts per diferents interessos, havien defensat l'ingrés a la policia catalana de comandaments de les FCSE. Aquests ingressos (sobretot al nivell de comandament) es feien al·legant qüestions com la suposada inexperiència dels mossos i mosses d'esquadra. Contràriament a aquest argument, s'ha demostrat i, de fet, es demostra diàriament, l'alt nivell dels mossos i les mosses i dels seus comandaments per dur a terme la tasca policial en tots i cadascun dels seus àmbits.

Per altra banda, pel que fa a les Polícies Locals, durant la darrera dècada, molts guàrdies civils, amb motiu del desplegament del PG-ME, van ingressar a les diferents Polícies Locals catalanes, bé sigui com a policies de base o com a comandaments.

Aquest traspàs segurament ha comportat beneficis i perjudicis en els quals aquest document no vol aprofundir-hi. Tanmateix el que sí que es vol posar de manifest és que cal aturar el traspàs de comandaments d'altres cossos policials.

S'han de promocionar els comandaments dels propis cossos policials. No oblidem que, a dia d'avui, el màxim comandament del PG-ME no ha estat mai un mossos o una mossos d'origen i sempre s'ha optat per persones procedents de l'Exèrcit espanyol o d'altres cossos policials. Cal treballar per potenciar els comandaments propis de cada cos policial ja que això singularitza i dóna identitat al Cos de Mossos d'Esquadra (o les Polícies Locals) i motiva els seus professionals.



## 7. Anar cap a la integració de les Polícies Locals i la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra

L'arquitectura policial de Catalunya hauria d'avançar en el sentit de crear un únic cos policial que integrés les polícies locals dels diferents municipis i la PG-ME. Aquesta fusió que hauria de fer-se de forma progressiva, caldria iniciar-la amb la integració voluntària d'aquells cossos de les polícies locals que volguessin entrar a la PG-ME. Aquesta integració o fusió deixaria al marge, d'entrada, a les polícies locals de poblacions mitjanes i/o grans del nostre país.

En relació amb aquest darrer punt, cal tenir en compte que a dia d'avui hi ha uns 11.000 agents de Policia Local a Catalunya i que tot i els esforços, existeixen molts problemes de coordinació entre la PG-ME i les esmentades Polícies Locals. Aquesta situació arriba a l'extrem que determinades Polícies Locals mantenen relacions funcionals i operatives més estretes amb les FCSE que no pas amb els Mossos d'Esquadra.

Així mateix, caldria revisar les previsions fetes en relació amb el número d'agents que han de conformar la plantilla de la PG-ME. La reunió de la Junta de Seguretat de 14 de setembre de 2006 va aprovar ampliar la plantilla de la PG-ME fins arribar a la xifra de 18.267 policies. A causa de diversos factors sociodemogràfics, cal modificar a l'alça aquestes xifres.

## 8. Substituir el nom de Policia Generalitat - Mossos d'Esquadra per Policia Nacional de Catalunya o Policia de Catalunya

El plantejament d'aquest canvi de nom obeeix a raons de caire simbòliques i estructurals. Per una banda, cal recordar que el nom de Mossos d'Esquadra té un origen vinculat als botiflers que donaren suport, directa o indirectament, a la monarquia borbònica que esclafà els drets i llibertats de Catalunya al segle XVIII. Creiem que cal deixar aquesta denominació allà on pertoca, és a dir, als llibres d'història, i avançar cap al futur amb la nominalització que pertoca que és el de Policia Nacional de Catalunya o Policia de Catalunya.

Per altra banda, enllaçant amb la integració de les Polícies Locals i la PG-ME, considerem que el sistema policial de Catalunya s'ha d'estructurar al voltant de l'actual Cos dels Mossos d'Esquadra. Aquest cos policial ha de convertir-se en el pal de paller del sistema de seguretat pública català. Per tant, com a mesura que ratifiqui aquest paper central, seria positiu substituir el nom de Mossos d'Esquadra pel de Policia Nacional de Catalunya o Policia de Catalunya. Aquest canvi s'ha de produir més enllà que es mantingui la denominació de Policia Local o Guardia Urbana per determinades polícies d'abast municipal.



Cal que arribi el moment en què quan el ciutadà llegeixi o escolti que la policia ha realitzat una actuació o una investigació, no calgui especificar quin ha estat el cos policial que ha fet l'actuació, perquè es sobreentendrà que ha estat la policia del seu país.

## 9. Millorar les relacions i projecció internacional

La policia com qualsevol altra institució implicada en les dinàmiques i problemàtiques de caire social està condicionada per la globalització vertiginosa a què està sotmesa la civilització. Per això, avui més que mai, és imprescindible que la PG-ME sigui present en els diferents fòrums internacionals on es tractin qüestions relacionades amb les funcions que competeixen al Cos de Mossos d'Esquadra.

Cal tenir present que els nous mètodes delictius que envolten, sobretot, el crim organitzat i el terrorisme han de ser combatuts pels serveis policials des de la base de la cooperació internacional, ja que aquesta mena de criminalitat ha deixat de ser d'àmbit local per esdevenir d'àmbit global.

Fins a dia d'avui la presència del CME en els diferents organismes policials internacionals ha estat més aviat tímida. En aquest sentit les relacions de la policia catalana amb les esmentades institucions (o amb d'altres serveis policials estrangers) es podrien definir com a minses i/o informals.

Per tal de donar un tomb a aquesta situació caldria plantejar una estratègia audaç i de llarg abast que es fonamentés en els següents pilars:

### a. Presència de ple dret i permanent en els organismes de coordinació policial internacionals

La PG-ME participa de ple dret, des de novembre de 2001, en el de Sistema d'Informació de Schegen (SIS).<sup>1</sup> Els diferents serveis policials que hi operen, introdueixen les dades de persones, vehicles i objectes amb determinades requisitòries policials o judicials, de manera que si aquestes són identificades per qualsevol agent de l'entorn Schengen, podrà ser neutralitzat immediatament. Aquestes relacions de col·laboració estan avalades per l'actual Estatut d'Autonomia de Catalunya.

Article 164.4 de l'EAC

*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 policials 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 policiaques d'altres països.*

<sup>1</sup> El SIS és un sistema informàtic d'introducció i consulta de dades referents a persones, vehicles i objectes del que participen els estats signataris del Conveni d'Aplicació de l'Acord Schengen (CAAS).



De la mateixa manera que ha succeït amb el SIS, la PG-ME hauria de ser present de ple dret i permanentment a EUROPOL i INTERPOL. Actualment, el CNP exerceix el monopoli absolut de la cooperació, auxili i intercanvi d'informació amb les policies d'altres països gràcies a la cobertura que els proporciona la LOFCS.

Article 12.1.a LOFCS (referent a les funcions del CNP)

*Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales sobre las Leyes, bajo la superior dirección del Ministerio del Interior.*

Aquesta posició hegemònica els permet fiscalitzar el flux d'informació entre aquests organismes internacionals i les policies que operen a l'Estat espanyol, i a més, els permet realitzar aquelles operacions i investigacions més lluïdes i mediàtiques que tenen lloc a Catalunya.

Aquest monopoli els facilita també la gestió i control dels contactes i relacions bilaterals amb els agregats policials de les diferents ambaixades i consolats amb interessos a Catalunya.

#### **b. Elaboració d'un pla estratègic de foment de l'aprenentatge de llengües estrangeres.**

En l'actualitat, el desconeixement de llengües, sobretot l'anglès, és un obstacle que fa que es perdin moltes oportunitats de sortir a l'estranger a aprendre i a donar a conèixer el país i la seva policia.

Aquesta és una debilitat compartida per la societat catalana i que afecta a molts professionals de la policia (de totes les escales). És per això que es fa del tot imprescindible l'elaboració d'un pla estratègic (dotat dels recursos corresponents) de foment de l'aprenentatge d'idiomes estrangers, especialment de l'anglès.

#### **c. Presència de la Policia de Catalunya a les delegacions de la Generalitat a l'estranger.**

Les FCSE disposen de tota la maquinària de l'Estat (ministeris, ambaixades, grups de treball, serveis d'intel·ligència, etc.) pel que fa a la projecció internacional. Això els permet disposar dels contactes necessaris per a intercanvis d'informació i col·laboracions i auxiliis mutus.

La Policia de Catalunya tot i no disposar de tots aquests mitjans, especialment pel que fa a l'activitat diplomàtica, hauria de poder disposar d'altres recursos que ofereix l'Administració catalana com és la coordinació entre diferents Departaments.



En relació amb la projecció internacional, però, considerem que la Policia de Catalunya hauria de participar amb agregats policials en les delegacions de la Generalitat a l'estranger. Aquesta participació, però, caldria fer-la amb la màxima cobertura legal, sense caure en eufemismes ni clandestinats que només portarien problemes. Aquesta presència seria una forma d'internacionalitzar la Policia de Catalunya i obrir nous contactes.

#### **d. Participació en els òrgans i grups de treball policial i judicial internacionals**

Cal participar en els grups de treball de tot tipus, encara que sigui formant part de la delegació espanyola. Com s'ha esmentat anteriorment les FCSE en tenen el monopoli. La participació en òrgans internacionals de cooperació policial i judicial com per exemple EUROJUST o l'Organització per la Seguretat i la Cooperació a Europa (OSCE) serveix per projectar la imatge de la Policia de Catalunya, establir contactes i adquirir experiència i seguretat en temàtiques d'abast global. En aquesta mateixa línia, caldria poder accedir als cursos que periòdicament organitza el Col·legi Europeu de Policia (CEPOL). En l'actualitat, l'accés a aquests cursos és condicionat a les vacants que es puguin produir per la no assistència de membres de les policies espanyoles.

#### **e. Crear una unitat policial dedicada a les relacions internacionals**

Com s'ha vist anteriorment, cal trobar vies (dotades pressupostàriament) que permetin dur a terme accions necessàries per teixir una xarxa de relacions i contactes internacionals, tant a nivell oficial i formal (INTERPOL o EUROPOL) com a nivell no oficial o informal.

Una bona manera d'avançar en la creació d'aquesta xarxa podria ser la de crear una unitat policial de relacions internacionals. Aquesta unitat tindria l'objectiu de donar suport tècnic, material i humà a la resta de la PG-ME per tal d'establir i mantenir contactes internacionals.

L'esmentada unitat hauria de ser capaç de centralitzar els contactes internacionals, tenir cura d'ells ("mimar-los") i encarregar-se de mantenir sempre obertes les vies de relació.

## **10. Presència i participació en òrgans de coordinació estatals**

De la mateixa manera que s'ha d'estar present en l'escena policial internacional, la PG-ME ha de participar de tots els òrgans de coordinació d'abast estatal. Els darrers anys s'han anat creant tot un seguit d'organismes com són el *Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado* (CICO) i el *Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista* (CNCA) en els quals la PG-ME hi ha de formar part com a membre de ple dret (a dia d'avui en algun d'aquests organismes s'hi participa de forma esporàdica).



## 11. Conversió de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya (ISPC) en la Universitat de Seguretat Pública de Catalunya (USPC)

L'ISPC, antiga Escola de la Policia de Catalunya (EPC), és una institució que ha millorat notablement les seves capacitats durant la darrera dècada. No obstant això, cal avançar en la millora i eficàcia d'aquest instrument de formació i convertir-lo també en un potent centre d'investigació, recerca, desenvolupament i creació de coneixement en l'àmbit de la seguretat pública a nivell nacional i internacional.

Caldria, doncs, convertir l'ISPC en la USPC. El funcionament hauria de ser similar al de qualsevol altra universitat, amb les seves diferents facultats (policia, bombers, emergències) o al d'una facultat amb diferents departaments específics (com poden ser, policia, serveis penitenciaris, bombers, emergències mèdiques, etc.). No s'ha de deixar de banda el caràcter transversal d'alguns aspectes de la formació d'aquests professionals, així com tampoc s'ha d'oblidar que la formació ha de tenir una visió global atès que el govern de Catalunya ha de desenvolupar i aplicar polítiques globals de seguretat.

Aquestes facultats o departaments han d'estar dirigits i integrats per professionals experimentats i prestigis dels col·lectius corresponents, sense que s'hagi de caure en l'endogàmia.

La facultat de policia, per tal de donar a conèixer la tasca i experiències de Catalunya en l'àmbit de la formació en matèria de seguretat, hauria de dur a terme iniciatives de formació, recerca i anàlisi (cursos, seminaris, beques, investigacions, publicacions) d'abast internacional, les quals haurien de servir també per crear ponts amb altres institucions similars.

A la vegada aquesta activitat hauria de servir de facilitadora per tal que els diferents col·lectius específics poguessin establir contactes, relacions i coneixences a l'estranger. Hauria de servir també per donar a conèixer el país. No es pot desaproveitar la marca turística Catalunya com a reclam.

Els professionals de la policia, mitjançant els seus especialistes i els responsables de formació, han de tenir una plena participació en el disseny i l'aplicació dels plans de formació, a tots els nivells. Els mossos i policies locals s'han de sentir còmodes (a casa seva) en aquesta facultat de policia i l'oferta formativa ha de ser atractiva i útil per als professionals.

A més, la facultat de policia ha d'esdevenir, un cop finalitzades les grans promocions, un centre de formació especialitzada a la vegada que haurà de dedicar-se al reciclatge i actualització dels professionals en actiu.

*documents*

# CEECC 3

Centre d'Estudis Estratègics de Catalunya

# CEECC

Strategic Studies Center of Catalunya

Gran Via de les Corts Catalanes, 571  
entresòl 2a - 08011 Barcelona  
Tel. 93 454 97 02 - Fax 93 454 97 03  
[info@ceec.cat](mailto:info@ceec.cat)