

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

Àlex Bas i Vilafranca

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

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

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

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

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

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

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

Àlex Bas i Vilafranca

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



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

Poc temps després, l'Estatut de 1979 regulava la seguretat pública en els articles 13 i 14. El nou text, a diferència del projecte de l'Assemblea de Parlamentaris de Catalunya, d'un perceptible caràcter substantiu o material (incorporava la titularitat de la Generalitat sobre l'*ordre interior*), era substituït per una versió definitiva menys explícita, que donava més marge a una possible lectura *administrativista* en detriment

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

de l'autonomia política (la titularitat de les funcions s'atribuïen al cos de policia en comptes de les institucions d'autogovern). Aquesta realitat s'accentuà amb la reiterada remissió a la Llei orgànica que havia de tancar el bloc de constitucionalitat (art 13.1, 13.2.c, 13.4 i 13.7 EAC), actuant com una norma interposada, a mode de falca, que impedia que l'Estatut concretés la distribució competencial entre l'Estat i la Generalitat, així com l'atribució definitiva del contingut de l'autogovern català en la matèria. El model restava obert i posposat a les futures previsions i potencials restriccions que acabaria incorporant la Llei orgànica de forces i cossos de seguretat, que en part ja eren determinades per les funcions expressament reservades a l'Estat en el mateix text estatutari, a manca encara de la corresponent legislació orgànica.

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.1. La proposta del Parlament

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.2. El nou Estatut

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



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

Foto: Greg Goodwin



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

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

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

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

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

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