



DERECHO DE
MANIFESTACIÓN Y
PAPEL DE LOS
CUERPOS POLICIALES
EN LAS
MOVILIZACIONES
POSTERIORES A LA
SENTENCIA 459/2019

NOVIEMBRE 2019

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

DERECHO DE
MANIFESTACIÓN Y
PAPEL DE LOS
CUERPOS POLICIALES
EN LAS
MOVILIZACIONES
POSTERIORES A LA
SENTENCIA 459/2019

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Noviembre 2019

Derecho de manifestación y papel de los cuerpos policiales en las movilizaciones posteriores a la Sentencia 459/2019. Noviembre 2019

Maquetación: Síndic de Greuges

Foto de cubierta: Antonio Cansino/Pixabay

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. METODOLOGÍA	7
3. CONSIDERACIONES GENERALES	9
▪ Policía y democracia	
▪ Dispositivos policiales de los días 13 a 27 de octubre	
▪ Posible vulneración de derechos en el contexto de las movilizaciones ciudadanas	
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL SÍNDIC	13
ANEXO 1: DICTAMEN DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 2019	15
ANEXO 2: SÍNTESIS DE LOS DISPOSITIVOS POLICIALES DE LOS DÍAS 13 A 27 DE OCTUBRE DE ACUERDO CON LA INFORMACIÓN FACILITADA POR EL DEPARTAMENTO DE INTERIOR	19

1. INTRODUCCIÓN

En fecha 6 de septiembre de este año, el presidente de la Generalitat, Joaquim Torra, solicitó al Síndic un informe sobre criterios de actuación en materia policial en casos de desobediencia civil no violenta, con el fin de mejorar la actuación de los cuerpos y las fuerzas de seguridad de la Generalitat. Este informe se envió al presidente y al consejero de Interior, Miquel Buch, el 30 de septiembre.

Tal y como puede verse en el anexo 1, el dictamen al presidente Torra recogía la doctrina elaborada por el Síndic con ocasión de diferentes actuaciones policiales en contextos de desobediencia civil no violenta; abogaba por un modelo de policía de proximidad, con una fuerte presencia de la figura de la mediación, y reclamaba la adopción de una nueva ley de policía de Cataluña conforme en el Estatuto de Cataluña y de acuerdo con el carácter de policía integral que tiene el Cuerpo de Mossos d'Esquadra (CME).

Posteriormente, la Sentencia 459/2019, de 14 de octubre, del Tribunal Supremo desencadenó una amplia respuesta por parte de la población de Cataluña en forma de concentraciones, manifestaciones y protestas, algunas de las cuales desembocaron en disturbios y actos vandálicos, en el marco de una situación de creciente crispación y tensión entre las personas manifestantes y los miembros de los cuerpos y las fuerzas de seguridad. Algunos de los incidentes más graves se concentraron en la prefectura de la Policía Nacional de Barcelona, si bien se produjeron

en las cuatro capitales de provincia y en otras ciudades catalanas. También se han producido movilizaciones de protesta que han afectado a los servicios de transporte público (aeropuerto de Barcelona-El Prat; estación de Sants) y redes de comunicaciones, como cortes en la autopista AP-7.

Con ocasión de estos hechos, se produjeron alrededor de un centenar de detenciones, un tercio de las cuales supusieron la privación de libertad provisional de la persona detenida. También es notorio que cuatro personas perdieran la visión de un ojo, presuntamente como consecuencia del impacto de balones de goma, y que muchas otras, incluidos agentes de policía, sufrieran lesiones de diversa consideración. Según algunas fuentes, solo en la ciudad de Barcelona los daños al mobiliario urbano se han cifrado en torno a los dos millones de euros.

A raíz de los primeros incidentes, en fecha 15 de octubre el Síndic incoó el expediente de actuación de oficio AO-192/2019, sobre el análisis y el seguimiento de los incidentes provocados por la sentencia del Tribunal Supremo. La abertura de la actuación de oficio fue comunicada al Defensor del Pueblo para su conocimiento y a los efectos oportunos.

Los hechos objeto de análisis en este informe van del 13 de octubre (un día antes de la sentencia, en el que ya se produjo una acción en la estación de Sants) hasta el 27 de octubre. No incluye las movilizaciones posteriores a las manifestaciones de los días 26 y 27 de octubre en Barcelona ni, por tanto, las posteriores a la jornada electoral del 10-N.

2. METODOLOGÍA

Para analizar el hecho objeto de esta actuación de oficio, se ha pedido información continuada al Departamento de Interior y Departamento de Salud de la Generalitat, así como al Ministerio del Interior del Gobierno español. Así mismo, se han realizado entrevistas con personas detenidas en el curso de los incidentes y se han visionado imágenes, publicadas en las redes sociales, de detenciones practicadas estos días. También se dispone de información enviada por personas particulares y por la síndica de Sabadell.

En el momento de la incoación del expediente de actuación de oficio, se requirió Información al **Ministerio del Interior** sobre cuál había sido la intervención de los agentes del Cuerpo Nacional de Policía (en adelante, CNP) en los hechos ocurridos hasta aquel momento en el aeropuerto de Barcelona y en la estación de Sants. También se solicitó información relativa al número de agentes que habían sido desplazados a Cataluña, el armamento utilizado y el nivel de cooperación con el Cuerpo de Mossos d'Esquadra (CME).

El Ministerio del Interior informó que la intervención del CNP se realizaba por requerimiento de la Dirección General de la Policía del Departamento de Interior y que el número de agentes era conforme a la previsión del riesgo establecida conjuntamente por los tres cuerpos policiales –CME, CNP y Guardia Civil–, en función de las circunstancias puntuales de cada momento y para establecer la seguridad pública alterada.

En cuanto a la cooperación policial, el Ministerio del Interior indicaba que era sobresaliente, gestionada desde el CECOR, a instancia del CME. Y respecto del armamento utilizado, el Ministerio se limitaba a responder que había sido lo que “reglamentariamente se establece en los protocolos de actuación de las unidades antidisturbios de las fuerzas y los cuerpos de Seguridad del Estado”.

Ante la continuidad de las movilizaciones y las protestas, y la insuficiencia de la primera respuesta recibida, se dirigió una

segunda petición de información, focalizada en determinar el armamento utilizado, si había previsión de aumentar el número de agentes destinados al mantenimiento del orden público, la identificación de grupos organizados que provocaban los graves incidentes y para conocer cuál era el número y el estado de los agentes que habían requerido asistencia médica u hospitalaria derivada de los hechos.

En fecha de publicación de este informe, aún no se ha recibido la información solicitada en esta segunda petición. Es de una importancia capital que todas las administraciones colaboren con las instituciones de defensa de derechos y, en este caso, que el Ministerio facilite información al Síndic sobre las actuaciones de los cuerpos policiales de alcance estatal que actúan, bajo la coordinación del Cuerpo de Mossos d'Esquadra, en tanto que policía integral del territorio en Cataluña.

Paralelamente, se dirigió una petición de información a la **Dirección General de la Policía**, para solicitar una información diaria y actualizada sobre la intervención de los agentes del CME, información relativa a la práctica de identificaciones y de detenciones, los agentes del cuerpo destinado al mantenimiento del orden público y el número de agentes que requirieron asistencia médica u hospitalaria.

El Departamento de Interior informó puntualmente de los dispositivos policiales desplegados y los incidentes ocurridos entre los días 13 y 27 de octubre. Esta información detallada está a disposición de cualquier persona interesada en los archivos del Síndic. Puede encontrarse una síntesis en el anexo 2 de este informe.

También se solicitó al **Servicio Catalán de la Salud** que aportara información sobre la asistencia médica que tuvo que prestar, tanto a las personas manifestantes como a los miembros de las fuerzas y los cuerpos de seguridad.

Las personas atendidas entre los días 14 y 20 de octubre fueron 593, entre ellas 116 agentes del CME y 110 agentes del CNP. Atendiendo a los datos sobre las actuaciones

llevadas a cabo por el Servicio de Emergencias Médicas, se infiere que 159 resultaron graves, dado que requirieron el traslado a centro hospitalario, mientras que 434 atenciones pueden considerarse leves, porque solo requirieron la asistencia médica en el lugar del suceso y se dio el alta en el mismo momento de la atención. Se ha solicitado al Departamento de Salud una actualización de estos datos que en fecha de cierre de este informe no se ha recibido.

Por su parte, la Dirección General de la Policía informó que entre los días 14 y 22 de octubre resultaron heridos 154 agentes del CME, 134 efectivos del CNP y 2 agentes de la Guardia Urbana de Barcelona.

Especialmente graves en términos de incidencias sanitarias fueron el lunes 14 de octubre (131 asistencias, 115 en la terminal 1 del aeropuerto), el martes 15 (125 asistencias) y el viernes 18 de octubre (182 asistencias). Este último día, 152 de las asistencias fueron en Barcelona, 50 de las cuales requirieron traslado. Según información de la consejera de Salud ante los medios de comunicación (20 de octubre), cuatro personas habrían perdido la visión de un ojo durante la primera semana de movilizaciones y disturbios.

Así mismo, personal asesor del Síndic entrevistó personalmente y de forma individualizada a todas las **personas detenidas durante los incidentes** de aquellas dos semanas para quienes el juzgado de guardia había decretado la medida de prisión provisional. Son 27 personas que participaron en las manifestaciones de los días precedentes, repartidas entre los centros penitenciarios

Joves, Quatre Camins, Dones, Puig de les Basses, Brians 1, Ponent y Mas d'Enric. La mayor parte de estas personas continuaron en prisión provisional más de cuatro semanas después de los incidentes.

Se trata de 4 mujeres y 23 hombres, 9 de ellos de nacionalidad extranjera (un norteamericano, un brasileño, un rumano y seis marroquíes). La mayoría (22) de las personas detenidas son muy jóvenes, entre 18 y 24 años. El Síndic ha tenido conocimiento de una persona extranjera en situación irregular que fue trasladada al Centro de Internamiento de Extranjeros de Barcelona y, posteriormente, a Madrid para ser expulsada, con la que no se ha podido entrevistar por la falta de colaboración de este equipamiento con la institución.

Las personas a las que se decretó prisión provisional son acusadas de haber cometido, presuntamente, los delitos de atentado a la autoridad (art. 550 CP), desórdenes públicos (art. 557 CP), lesiones (art. 147 CP), resistencia a la autoridad (art. 556 CP), daños (art. 560 CP).

Las entrevistas a estas personas han seguido un mismo guión que pretendía conocer, con carácter general, el contexto en el que se había producido la detención, las características de la detención en sí misma, el paso por la comisaría de policía correspondiente, el ejercicio de derechos como persona detenida y la situación en el centro penitenciario.

Por último, la síndica de Sabadell envió al Síndic un documento con diez casos de personas de la ciudad detenidas entre el 14 y el 21 de octubre en diferentes concentraciones en Sabadell y otros lugares.

3. CONSIDERACIONES GENERALES

■ Policía y democracia

La institución policial tiene el origen en la constitución de los primeros núcleos de población organizada, evidenciando la autoridad que ejercían quienes retenían el poder. El servicio policial resulta una actividad que afecta a todas las personas, puesto que, en algún momento de su vida, todo el mundo tiene interacción con él y, por este motivo, nadie pone en duda su existencia, puesto que la ciudadanía exige al Estado su actuación para asegurar el ejercicio de derechos y una convivencia pacífica en la comunidad.

En las sociedades modernas, la policía es una estructura de estado de una importancia innegable, no solamente como elemento de poder, sino como mecanismo que coopera en la labor de consolidar la democracia. La función policial se concibe de forma amplia, puesto que se extiende desde el auxilio judicial dentro del sistema penal hasta el servicio a la comunidad.

Los expertos en seguridad suelen distinguir, a grandes rasgos, dos modelos policiales. El primero, de carácter anglosajón, está caracterizado por una dinámica de proximidad a la ciudadanía y menor utilización del recurso a la fuerza, lo que aporta mayores dosis de legitimidad y apoyos. En cambio, el modelo francés tiene unas estructuras policiales más jerarquizadas, de carácter pseudomilitar, alejado de la población civil y con más tendencia al uso de la fuerza. Desde su inicio, el cuerpo de Policía de la Generalitat de Cataluña se ha intentado adscribir en el primero de estos modelos.

A pesar de que la policía se encarga de mantener y restablecer el orden público, no le está permitido utilizar cualquier medio para conseguirlo, dado que está sujeta al imperio de la ley y se encuentra bajo el control de otras instituciones del entramado politicoinstitucional del Estado. La policía debe ser un servicio público de protección, próximo a la ciudadanía, concedora que los derechos y las libertades inherentes a las personas son intangibles.

En una sociedad democrática, la legitimidad en el uso de la fuerza recae en la institución

policial, que no puede actuar de forma arbitraria, puesto que su actuación debe respetar todo lo dispuesto tanto en los estándares nacionales como internacionales sobre garantía de derechos humanos. En democracia, el mantenimiento del orden público debe realizarse desde la óptica del equilibrio entre las diferentes fuerzas sociales y el establecimiento de vías de prevención y resolución de conflictos. En situaciones de crisis, la policía debe utilizar todos los medios democráticos y respetuosos con los derechos humanos para generar en la comunidad el civismo necesario para su normal funcionamiento.

Como se ha señalado en la introducción, a petición del presidente de la Generalitat, Joaquim Torra, en fecha 30 de septiembre de 2019 el Síndic efectuó una serie de consideraciones y recomendaciones de criterios de actuación en materia policial en casos de desobediencia civil no violenta, con el fin de mejorar la actuación de los cuerpos y las fuerzas de seguridad de la Generalitat.

Aquellas consideraciones son aplicables a la mayor parte de las movilizaciones que se han producido en Cataluña desde el 13 de octubre. Se señalaba, entre otras cosas, que la desobediencia civil tiene un alto contenido político que le permite expresarse en contra del orden jurídico, no solamente en el aspecto legal, sino en el de conveniencia y oportunidad para la vigencia de una norma. En este contexto, la actuación policial, que debe estar en todo caso guiada por los criterios de oportunidad, necesidad, congruencia y proporcionalidad, debe ponderar el alcance de las posibles infracciones normativas que pueden producirse en el marco de la desobediencia con la reivindicación que existe en su base. También se recomendaba que dentro de los comandos de intervención policial hubiera agentes formados en técnicas de mediación, negociación y resolución alternativa y pacífica de conflictos, que deberían intervenir antes de tomar cualquier decisión que implicara el uso de la fuerza.

Los criterios de oportunidad, necesidad, congruencia y proporcionalidad también deben aplicarse cuando la protesta sobrepasa los contornos constitucionales de las libertades fundamentales de reunión y manifestación, es decir, cuando ésta deja

de ser pacífica. En este caso, cabe recordar que si se tiene que hacer uso de la fuerza para practicar detenciones por la presunta comisión de delitos o para evitar su comisión, hecho que puede ser inevitable, debe ser la mínima imprescindible a tal fin.

En definitiva, la seguridad ciudadana requiere la combinación correcta y ajustada de varios medios: vigilancia y control policial, preparación técnica para combatir la delincuencia, capacidad de dar respuestas ágiles a las demandas ciudadanas y mantener una constante interrelación con la comunidad.

■ Dispositivos policiales de los días 13 a 27 de octubre

Del contenido de la información facilitada por el Departamento de Interior, se constata la clara diferencia y contraposición entre las manifestaciones cívicas y pacíficas que se producían por toda Cataluña, a menudo en horario de mañana y tarde, y las concentraciones, en muchos casos no comunicadas, que se producían principalmente por las noches, las cuales por una parte de las personas manifestantes adquirirían un tono agresivo y muy violento para con los cuerpos policiales.

Algunas manifestaciones, las más multitudinarias, no requirieron la intervención policial más allá del control preceptivo de la manifestación, para garantizar la seguridad de las personas asistentes en un clima pacífico y tranquilo, a la vez que reivindicativo. En este aspecto, la intervención policial se rigieron por el principio de intervención mínima, finalista y proporcionada.

En cambio, en otras concentraciones se evidenció la actitud hostil y violenta de algunas personas concentradas, con lanzamiento de objetos contundentes contra la policía, incluyendo losas y fragmentos de pavimento de la calzada; quema de contenedores y vehículos correctamente estacionados en la vía pública; construcción de barricadas para evitar la circulación de los efectivos policiales; daños al mobiliario urbano; saqueo de comercios de la zona e incluso lanzamiento de cócteles Molotov.

Hay que señalar el elevado número de personas que requirieron asistencia médica y sanitaria durante aquellos días derivada de las concentraciones y actos violentos, circunstancia que podría determinar, *per se*, la virulencia de los enfrentamientos. En este aspecto, ya se ha señalado precedentemente que centenares de personas, incluyendo numerosos agentes policiales, requirieron atención médica.

Estas actuaciones podían ser indiciariamente constitutivas de delitos de estragos, atentado a la autoridad, desórdenes públicos, daños y lesiones (en algunos casos, contra agentes policiales) y necesariamente tenían que conllevar una reacción de las fuerzas de seguridad, en forma de cargas y acciones de dispersión de las personas concentradas y de aquellas que podían estar cometiendo estos ilícitos, con el propósito de restablecer el orden público y garantizar la seguridad ciudadana.

No obstante este objetivo legítimo y necesario, las imágenes que aparecieron en los diferentes medios de comunicación, y los relatos de las personas entrevistadas, permiten constatar que algunas actuaciones policiales fueron desproporcionadas, especialmente aquellas que tenían como objetivo la dispersión de masas y la identificación y detención de personas de forma individual. A pesar de que las imágenes publicadas en las redes y en los medios de comunicación no están siempre contextualizadas, resulta chocante contemplar cargas policiales acompañadas de golpes de porra a discreción, sin que se constate en aquellas personas en concreto ni un comportamiento previo provocador, ni una actitud más que de resistencia u oposición pasiva. Así mismo, a pesar de que los protocolos de Interior son claros respecto de esta cuestión, también se han observado miembros de las brigadas antidisturbios, incluyendo escopeteros, sin identificar.

En otro orden de cosas, la información proporcionada por el Ministerio del Interior respecto del material antidisturbios utilizado (el armamento que reglamentariamente se establece en el protocolo de actuación de las unidades antidisturbios de las fuerzas y los cuerpos de seguridad del Estado) ha sido manifiestamente insuficiente. En este sentido, cabe recordar que en el año 2013 el

Parlamento de Cataluña aprobó la Resolución 476/X, de 18 de diciembre, que instaba al Departamento de Interior a prohibir el uso del armamento que proyectaba las pelotas de goma como armamento a disposición de los agentes. El Departamento de Interior adoptó una instrucción por la que se prohibía su uso.

No obstante esta prohibición, que afectaba al cuerpo policial que ejerce las funciones de orden público y seguridad ciudadana en Cataluña, el CNP no tomó en consideración lo dispuesto en la Resolución del Parlamento de Cataluña ni la Instrucción del CME, a efectos de utilizar otro tipo de armamento diferente a las pelotas de goma en Cataluña.

En cuanto a la coordinación entre cuerpos policiales, tanto el Ministerio como el Departamento de Interior la calificaron de sobresaliente. En particular, el Departamento de Interior comunicó que, en previsión de posibles escenarios de conflictividad social, con graves alteraciones del orden público, se hicieron reuniones operativas con los cuerpos policiales de la Guardia Civil y el CNP. En estas reuniones se acordó un sistema de coordinación entre cuerpos policiales, con participación conjunta en la respuesta, pero liderazgo del CME, con el fin de poder dar una respuesta eficiente a las situaciones que pudieran derivarse y atentaran contra el orden público. Por este motivo, y con la finalidad anteriormente mencionada, se constituyó el Centro de Mando Operativo Central (CECOR), con representación de todos los cuerpos policiales, incluida la Guardia Urbana de Barcelona. Desde este centro se dirigieron, coordinaron y supervisaron todas las actuaciones policiales.

El papel central del CME en la coordinación de las actuaciones policiales invita a reflexionar si el Gobierno de la Generalitat no debería haber establecido una interdicción de utilización de pelotas de goma para todos los cuerpos policiales actuantes. A pesar de que la prohibición de utilización de las pelotas de goma, a instancias del Parlamento y por instrucción del Departamento, recae solo en el CME, la función de dirección y coordinación de los dispositivos conjuntos por parte de la Generalitat podría haberse extendido a la armonización del armamento antidisturbios utilizado por todos los cuerpos actuantes.

■ Posible vulneración de derechos en el contexto de las movilizaciones ciudadanas

En este punto, hay que reseñar que, más allá de informaciones publicadas e imágenes públicas, la principal fuente de información corresponde a las entrevistas que se han descrito en el apartado metodológico. A pesar de que puedan considerarse un testimonio sesgado por su situación personal, hay que constatar que estas personas no se conocían antes de la detención, fueron detenidas en días y ciudades diferentes, están ingresadas en diferentes centros y que, no obstante, exponen experiencias de detención y custodia que en muchos aspectos son muy similares.

En primer lugar, como se ha expuesto, algunas de las imágenes que han mostrado los medios de comunicación nacionales e internacionales sobre las diferentes actuaciones policiales han evidenciado un exceso en el uso de la fuerza en la dispersión, contención y detención de personas, ampliamente superior al mínimo imprescindible que exigen leyes y protocolos de actuación. Algunas técnicas de dispersión, como la denominada *carrusel*, consistente en perseguir a las personas manifestantes con furgonetas policiales a alta velocidad, generan el riesgo de provocar daños sobre las personas de forma claramente desproporcionada a la finalidad perseguida.

En este contexto, las personas entrevistadas exponen de forma mayoritaria que en el momento de la detención los agentes policiales aplicaron un uso de la fuerza excesivo y desproporcionado. Esto incluye, entre otras acciones: golpes de porra a personas que ya estaban en el suelo; pisotear la cabeza de personas en el suelo; arrastrar a la persona por el suelo cogida por los pelos para llevarla a la furgoneta policial.

Las personas detenidas en Lleida y una persona detenida por la Guardia Urbana de Barcelona manifiestan que la detención se produjo sin uso de la fuerza.

A partir de la detención, los relatos divergen en función del cuerpo policial que la practicó. En Barcelona, al menos seis personas que fueron conducidas a comisaría

en furgoneta policial del CNP relatan episodios de insultos, humillaciones y, en algunos casos, golpes. Así mismo, dos personas detenidas por el CNP también exponen un trato provocativo durante el traslado a comisaría. Este trato inadecuado, intimidatorio y provocador se prolonga durante la estancia en comisaría. En concreto, las personas detenidas por el CNP en Barcelona y Tarragona describen agresiones verbales (insultos, amenazas) y vejaciones (ponerles de cara a la pared) durante buena parte de la detención, tanto respecto de ellas mismas como respecto del resto de personas detenidas durante los disturbios.

En cuanto a los derechos de toda persona detenida de acuerdo con el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (en adelante, LECrim), tanto a las comisarías del CNP como del CME se producen algunas irregularidades.

1. A menudo, dado que las detenciones se practicaron durante los disturbios, la primera lectura de derechos no se produjo en el mismo momento de la detención, sino una vez la persona ingresó en comisaría. Algunas de las personas detenidas no recuerdan que se les hiciera lectura de derechos, pero después reconocen que formalizaron algunos de los derechos descritos en el artículo 520 LECrim.

2. En cuanto al acceso a asistencia médica, las personas detenidas fueron informadas de este derecho y, más tarde o más temprano, la mayor parte de ellas fueron atendidas. Ahora bien, esta atención, que desde el punto de vista sanitario no merece reproche alguno, se produjo sin tener en consideración los principios más elementales del Protocolo de Estambul.

a) La visita médica se realiza de forma sistemática en presencia de dos agentes del cuerpo policial que practica la detención. En este sentido, la mayor parte de personas detenidas exponen que, en presencia policial, se sentían intimidadas de informar al personal facultativo que las heridas que podían presentar eran consecuencia del maltrato sufrido a manos de los agentes policiales. No obstante, algún de ellos informó de este punto y el personal facultativo lo recogió en el parte médico.

b) En algunos casos se pasa visita médica con las esposas puestas, hasta que el personal

facultativo, si lo considera oportuno, solicita a los agentes policiales que retiren las esposas para poder pasar el reconocimiento médico correspondiente.

c) Estas mismas situaciones (presencia policial durante la visita médica, esposas durante el reconocimiento) se reproducen en la atención médica forense en la Ciudad de la Justicia.

3. También se constata que, a pesar de que la detención es comunicada al colegio de la abogacía correspondiente, la asistencia letrada no se produce en ningún caso dentro de las tres primeras horas de la detención, sino más bien hasta 10-12 horas después de la detención.

4. La mayor parte de personas detenidas no manifiestan haber sufrido obstáculos para hacer la llamada personal a qué tienen derecho, a pesar de que algunas manifiestan que no la hicieron (o no la hicieron enseguida) por el clima intimidatorio que había en los primeros momentos a las comisarías.

5. Las personas extranjeras detenidas en situación regular fueron informadas de su derecho a poner la detención en conocimiento de la oficina consular de su país, pero en todos los casos rehusaron hacerlo. Se desconoce qué fue el trato recibido por la persona en situación irregular.

6. En algunos casos, se evidenció que el acto conocido como *vistilla* del artículo 505 LECrim, practicada ante el juzgado de instrucción, se hizo con presencia de agentes policiales con la cara tapada, supuestamente por miedo a posibles represalias. Esta situación es completamente irregular, dado que en estos casos la norma procesal solo prevé la presencia ante el juez de la persona investigada, asistida de la persona letrada; el Ministerio Fiscal, y las partes acusadoras. Los agentes policiales no tienen que estar y, si están, no deben ocultar la cara.

Por último, hay que hacer constar que, preguntadas por cómo habían sido tratadas en los diferentes centros penitenciarios donde habían estado ingresadas, las personas entrevistadas coincidieron en señalar que el trato había sido correcto en todo momento.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Durante las jornadas de protestas por la sentencia pudo ejercerse el derecho de reunión y manifestación tanto en convocatorias masivas como de más pequeña escala, y tanto en casos en los que se había efectuado la notificación previa como en otros no comunicadas. Cabe destacar la actitud cívica de la inmensa mayoría de manifestantes y que los dispositivos policiales garantizaron el ejercicio del derecho de reunión y manifestación. En particular, el Cuerpo de Mossos d'Esquadra, como policía integral de Cataluña, ejerció de forma solvente las labores de coordinación con otros cuerpos policiales, en particular el Cuerpo Nacional de Policía.

Un número minoritario, pero lo suficiente significativo, de personas tuvieron una actitud hostil y, en algunos casos, extremadamente violenta contra los cuerpos policiales. En algunos casos, podría tratarse de “profesionales” del disturbio, independientemente de la causa y la justificación de las movilizaciones. La contención y la respuesta a actos violentos contra personas y bienes es una función y deber policial que se ejerció, dadas las circunstancias complejas del momento (dispersión en múltiples localizaciones de los actos de protesta, persistencia en el tiempo, virulencia de los ataques, etc.), de forma profesional.

También se ha hecho patente que la incertidumbre en los movimientos de las personas que se manifestaban y concentraban en acciones reivindicativas provocó que los responsables policiales tuvieran que dar directrices reactivas para restablecer el orden público alterado, lo que, en numerosas

ocasiones, podía suponer ciertos riesgos para la integridad física, tanto de los agentes de los cuerpos policiales actuantes como las personas manifestantes.

No obstante, resulta inaceptable el uso de armamento antidisturbios gravemente lesivo e indiscriminado, como las pelotas de goma, así como algunas cargas y persecuciones contra personas en actitud no violenta (carrusel). En este punto, a pesar de la responsabilidad corresponde en el Ministerio del Interior, hace falta lamentar que la Generalitat no aprovechara su papel como directora y coordinadora de los dispositivos policiales para interdecir la utilización de balones de goma por parte de los antidisturbios de todos los cuerpos.

Así mismo, se ha podido constatar que muchas detenciones se produjeron con un exceso de uso de la fuerza no justificado y que se vulneraron seriamente el derecho a la integridad moral y los derechos del artículo 520 LeCrim de algunas personas detenidas. Estas actuaciones tuvieron un efecto llamada o sirvieron de excusa para acciones violentas de algunos manifestantes, lo que generó un círculo vicioso de violencia-represión-violencia.

En todo caso, hay que alertar de una cierta opinión pública que se ha generado a raíz de los enfrentamientos violentos entre personas manifestantes y agentes de policía. Si bien es imprescindible supervisar cuidadosamente toda actuación policial y sancionar, en su caso, los comportamientos que se extralimiten de la estricta función policial, tampoco puede criminalizarse a un cuerpo policial ni poner en cuestión, aunque sea por omisión, su profesionalidad.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, el Síndic recomienda:

- Al Ministerio del Interior y al Departamento de Interior, que mantengan la coordinación de los cuerpos policiales presentes en Cataluña, siempre que sea necesario, bajo el mando del Cuerpo de Mossos d'Esquadra, de acuerdo con su condición estatutaria de policía integral de Cataluña.
- Al Ministerio y al Departamento de Interior, que investiguen de manera rigurosa e imparcial las alegaciones de exceso de fuerza y vulneración de derechos y sancionen adecuadamente las infracciones y los delitos que puedan haberse cometido. El resultado de estas investigaciones deben ponerse en conocimiento del Síndic de Greuges y de la opinión pública.

- Al **Ministerio y al Departamento de Interior**, que recuerden que todos los agentes policiales, incluyendo los antidisturbios, deben ir **identificados** de una forma no sólo correcta, sino también clara e inteligible.
- Al **Ministerio del Interior**, que revise los protocolos que regulan el uso de armamento reglamentario antidisturbios y **sustituya las pelotas de goma por instrumentos menos lesivos e indiscriminados**.
- Al **Gobierno del Estado, a las Cortes Generales y al Ministerio del Interior**, que revisen el modelo de seguridad pública del Estado hacia un **sistema de policía de proximidad**. Y al Departamento de Interior, que profundice en el modelo de proximidad con los recursos humanos y materiales que sean necesarios para hacerlo más eficiente.
- Al **Departamento de Interior**, que elabore y presente al Parlamento un proyecto de **ley de la Policía de Cataluña** que desarrolle el mandato estatutario del Cuerpo de Mossos d'Esquadra como policía integral de Cataluña.
- Por último, las autoridades fiscales y judiciales deberían reconsiderar la situación de **prisión provisional** de las personas que aún se encuentran en esta situación.

ANEXO 1: DICTAMEN DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 2019

Este informe se elabora petición del Muy Honorable Presidente de la Generalitat, Joaquim Torra, por carta recibida en la institución del Síndic en fecha 18 de septiembre de 2019, teniendo como objetivo recoger consideraciones, recomendaciones y criterios de actuación en materia policial en casos de desobediencia civil no violenta, con el fin de mejorar la actuación de los cuerpos y las fuerzas de seguridad de la Generalitat.

Como consideración previa, el Síndic manifiesta que en una sociedad democrática es imprescindible la institución policial, que legítimamente ostenta el monopolio de la fuerza. De la misma forma, esta institución debe ser plenamente respetuosa con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.

Así mismo, manifiesta que, de acuerdo con el Estatuto, el Cuerpo de Policía de la Generalitat–Mossos d’Esquadra es la policía integral de Cataluña y tiene, por tanto, plena competencia para actuar ante la comisión de cualquier delito y para el restablecimiento de la paz social y del orden público alterado.

1. Consideraciones en torno a la desobediencia civil no violenta

La desobediencia civil puede definirse como un acto público no violento, consciente y político, que tensa la ley con el propósito de provocar cambios legislativos o de políticas públicas. A través de esta acción ilegal, se trata de generar una reflexión en la sociedad, provocar una movilización que lleve a transformar una norma o situación injusta y que finalmente posibiliten los cambios institucionales de mejora.

Desde la teoría de los derechos humanos, la desobediencia civil puede ampararse en el ejercicio de libertad de conciencia, la libertad de expresión y la participación política. Ahora bien, los detractores de la desobediencia civil desautorizan la legitimidad en los estados democráticos y de derecho por la existencia de tribunales independientes que tienen plena capacidad para anular las leyes que conculcan los derechos humanos. Este planteamiento ignora que los tribunales no son los primigenios sujetos activos de los cambios que requiere una sociedad. Estos sujetos son los mismos ciudadanos. Por tanto, recurrir a los tribunales para pedir cambios formales es procesalmente incorrecto y políticamente desalentador de la promoción de los cambios.

Ante la eventual práctica de acciones de desobediencia civil no violenta, surge la cuestión de la sanción que deberán soportar quienes la practiquen, dado que los actos de desobediencia civil pueden tener la consideración de antijurídicos. En el caso de la legislación española, pueden tener ser valorados como hechos sujetos de infracción administrativa, de acuerdo con Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana; o sujetos de de infracción criminal, en los casos y las situaciones que se determinan en el Código penal. Cabe señalar que el Síndic ha sido crítico en diferentes informes y actuaciones sobre las excesivas restricciones que estas dos normas imponen a derechos fundamentales como la libertad de expresión.¹

En todo caso, la actuación de las fuerzas y los cuerpos de seguridad, ante un comportamiento de desobediencia civil no violenta, debe ponderar la infracción normativa que pueda estar produciéndose, por un lado, con la legítima reivindicación que esté en la base de la acción de desobediencia, por el otro. Es decir, el incumplimiento de la ley que conlleva la desobediencia no debe quedar exenta ni de la actuación de los poderes públicos ni de sanción (normalmente, quien practica la desobediencia es

¹ Vd., en particular, el informes *Retrososos en materia de derechos humanos: libertad de expresión de los cargos electos y separación de poderes en el Reino de España*. Abril 2017 (capítulo 2.2)

consciente y acepta las consecuencias de su actuación), pero esto obliga a aplicar muy cuidadosamente el principio de proporcionalidad, tanto en la acción policial de obligar al cumplimiento por la fuerza como en las posibles sanciones, administrativas o penales que correspondan, teniendo en cuenta que, en algunos casos, la consideración de principios superiores del ordenamiento jurídico podrían conllevar que la acción de desobediencia quedara exenta de sanción.

Cabe recordar, además, que el espacio público es el lugar adecuado y principal para el ejercicio de la actividad política ciudadana.

2. Actuaciones del Síndic de Greuges

El Síndic de Greuges se ha manifestado en diferentes ocasiones sobre actuaciones de la PG-ME en contextos de desobediencia civil no violenta. A modo de ejemplo:

■ Actuación de oficio 3148/2011 (desalojo plaza Cataluña) y actuación de oficio 4116/2011 (hechos del Parlamento de Cataluña):

Los hechos que motivaron la apertura de las actuaciones de oficio se enmarcaron en un fenómeno de protesta y reivindicación colectiva de cambios en el ámbito político, social y económico protagonizado por diferentes sectores de la sociedad y que se canalizó, entre otros, a través del ejercicio de derechos políticos (derecho de reunión y manifestación reconocida en el artículo 21 CE).

En este sentido, y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el ejercicio de un derecho legítimo debe ser respetado por las administraciones, sin perjuicio de que estas renuncien a la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros.

Ante el ejercicio del derecho de manifestación, las administraciones deben actuar atendiendo a un cuidadoso equilibrio y con criterios de proporcionalidad para que los requerimientos efectuados no puedan considerarse limitaciones abusivas del derecho de manifestación.

Debería promoverse la existencia de espacios públicos y emplazamientos idóneos para ejercer el derecho de reunión y de protesta, con el fin de preservar incidentes o degradaciones del espacio público. Este espacio debería disponer de condiciones objetivas para garantizar condiciones de seguridad para las personas.

Deben analizarse y mejorarse los mecanismos de planificación de los dispositivos policiales para dar una respuesta coherente y efectiva frente a movilizaciones sociales. Las respuestas de la Administración tienen que ser diferentes, en función de si las personas manifestantes observan principios de no violencia activa (resistencia pasiva, desobediencia, ...), o bien si se producen expresiones y actuaciones de violencia física (agresiones, retenciones, etc.).

Se instaba a que la Dirección General de la Policía y el Instituto de Seguridad Pública de Cataluña procedieran a la revisión de la formación específica de los agentes de la Unidad de Brigada Móvil (BRIMO) y del Área Regional de Recursos Operativos (ARRO).

Se instaba a la Administración a crear un grupo de agentes formados y capacitados para ejercer funciones de mediación con las personas manifestantes, que es un recurso alternativo y de prevención del uso de la fuerza. En este sentido, la práctica de la mediación policial y la resolución alternativa de conflictos debe formar parte del modelo policial de Cataluña.

En ambas actuaciones de oficio, se detectó que había agentes policiales que no llevaban visible el número de identificación policial. Por este motivo, se sugirió al Departamento de Interior el cumplimiento de la normativa en materia de identificación profesional.

■ **Actuación de oficio 1392/2009, sobre el desalojo del edificio del Rectorado de la Universidad de Barcelona:**

En esta actuación de oficio, se destacó la necesidad que la intervención policial se rigiera por el principio de intervención mínima, intervención finalista e intervención proporcionada.

Por este motivo, se instaba a la Administración a actuar con criterios homogéneos frente a manifestaciones, de forma proporcional y necesaria a las finalidades que pretendían alcanzarse.

La complejidad de los dispositivos policiales, unida a una actuación en un contexto complicado, no puede ser alegada para alejarse de los criterios que rigen la intervención policial.

■ **Actuación de oficio 164/2019, sobre mejora de las características técnicas del número operativo policial de la Unidad de la Brigada Móvil (BRIMO):**

La identificación del agente policial se configura dentro de un sistema de garantía, tanto para la persona administrada, en el sentido de que la actuación irregular no quede impune, como para el agente, frente a posibles denuncias falsas que puedan presentarse en contra.

El Síndic ha sugerido la impresión del NOP en el casco utilizado, si bien tiene que ser de uso personal, o en los chalecos, puesto que es una numeración corta e inteligible, de forma que permita identificar fácilmente al agente en cuestión y a su unidad.

■ **Actuación de oficio 14/2018, relativa a la regulación del uso de los dispositivos conductores de energía por parte de los Mossos d'Esquadra:**

Si bien la actuación de oficio se centraba en la utilización de las pistolas Taser, se sugirió la modificación de la Instrucción 4/2018, de 20 de abril, en el sentido de grabar siempre cualquier actuación policial en la que se deba utilizar el dispositivo eléctrico.

La Instrucción 5/2018, de 28 de mayo, de la Dirección General de la Policía, regula la grabación por parte de los agentes, para garantizar la seguridad y la protección de las personas y los bienes.

■ **Informes del Mecanismo Catalán de Prevención de la Tortura:**

En los informes anuales presentados en el Parlamento de Cataluña en calidad de Mecanismo Catalán de Prevención de la Tortura se ha enfatizado la necesidad de obligar al cumplimiento de la normativa en materia de identificación de los profesionales policiales, tanto del Cuerpo de Mossos d'Esquadra y de las policías locales, como del cuerpo funcional de vigilancia de la Administración penitenciaria de Cataluña.

3. Conclusiones

■ La desobediencia civil tiene un alto contenido político que le permite expresarse en contra del orden jurídico, no solamente en el aspecto legal, sino en el de conveniencia y oportunidad para la vigencia de una norma.

■ La actuación policial, que debe estar en todo caso guiado por los criterios de oportunidad, necesidad, congruencia y proporcionalidad, debe ponderar el alcance de la infracción normativa que supone la desobediencia con la reivindicación que existe en su base.

- Dentro de los comandos de intervención policial debe haber agentes formados en técnicas de mediación, negociación y resolución alternativa y pacífica de conflictos, que deben intervenir antes de tomar cualquier decisión que implique el uso de la fuerza.
- Los agentes policiales deben ir identificados de forma no solo correcta, tal y como establecen la Ley 10/1994, de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, y el Decreto 217/2008, sobre la utilización del número de identidad profesional, sino también clara e inteligible.
- Actualmente, es vigente y aplicable al Cuerpo de Mossos d'Esquadra la Instrucción 5/2018, de 28 de mayo, sobre la regulación de los dispositivos personales de grabación. La Instrucción habilita a las dotaciones policiales para la captación de imágenes y sonidos con el fin de garantizar la seguridad pública, tanto en cuanto a los derechos y las libertades como en cuanto a la propia actuación policial. Deben tomarse imágenes de las intervenciones policiales que impliquen el uso de la fuerza, que deben ser accesibles a todas las partes interesadas.

Barcelona, 30 de septiembre de 2019

ANEXO 2: SÍNTESIS DE LOS DISPOSITIVOS POLICIALES DE LOS DÍAS 13 A 27 DE OCTUBRE DE ACUERDO CON LA INFORMACIÓN FACILITADA POR EL DEPARTAMENTO DE INTERIOR

■ **Domingo 13 de octubre.** Concentración de un gran número de personas en el vestíbulo de la estación de Sants, hecho que afecta al normal funcionamiento del transporte ferroviario. A pesar de intentos de diálogo por parte de los agentes del CME, los manifestantes comunican que no marcharán voluntariamente del lugar de concentración. Por este motivo, los agentes proceden a retirarlos uno por uno, sin utilización de la fuerza. Ante esta actuación policial, una parte importante de las personas allí concentradas salen de la estación por su propio pie.

■ **Lunes 14 de octubre.** Desde el momento en el que se conoce la sentencia del Tribunal Supremo, decenas de miles de personas se concentran en el aeropuerto del Prat y ocupan los vestíbulos, la zona de aparcamiento de taxis, las instalaciones de acceso (estación línea 9 del metro) y los accesos por carretera. Se producen numerosos incidentes entre las personas manifestantes y los agentes del CME y CNP. La intervención policial se orienta a evitar el acceso de las personas concentradas a los espacios aeroportuarios para garantizar la integridad y seguridad de las personas usuarias de la instalación.

En Barcelona, los disturbios se concentran en la zona de la plaza de Sant Jaume y de la Via Laietana. Las personas manifestantes tiran objetos contra los agentes, hecho que motiva las cargas policiales para garantizar el orden público.

La ciudad de Girona también es objeto de movilizaciones, concretamente en la estación del AVE, donde 500 personas, aproximadamente, ocupan las vías y queman neumáticos, hechos que provocan la afectación del tráfico ferroviario.

■ **Martes 15 de octubre.** Las movilizaciones continúan y las actuaciones se continúan produciendo tanto en vías ferroviarias (R-11, RG-1, R-2) como carreteras (N-II, AP-7, C-25, C-17, n-340). También se realizan pintadas en sedes de partidos políticos en Barcelona y en Sant Vicenç dels Horts.

En la ciudad de Lleida, estudiantes ocupan y pasan la noche en la sede del rectorado de la Universidad.

■ **Miércoles 16 de octubre.** En Barcelona ciudad se realizan acciones de protesta ante el Departamento de Interior, donde un grupo de aproximadamente 2.000 personas inician el lanzamiento de piedras y material pirotécnico contra la línea policial. En la zona delimitada entre la Gran Vía y la calle Nápoles se producen lanzamientos de cócteles Molotov y objetos contundentes contra los agentes, además de barricadas y quema de contenedores.

En las capitales de provincia también se producen disturbios, con el lanzamiento de piedras, petardos y otros objetos a las líneas policiales. Cabe señalar el atropello de una persona por una furgoneta del ARRO en Tarragona en el momento de una dispersión.

■ **Jueves 17 de octubre.** En Barcelona, los agentes del CME deben actuar para evitar un enfrentamiento entre personas manifestantes de ideologías opuestas en la zona del barrio de Gràcia.

Por la noche se detectan grupos de personas encapuchadas y con la cara tapada que construyen barricadas, queman contenedores y provocan daños en el mobiliario urbano en la zona del Eixample, llevan barras de hierro y pirotecnia y muestran actitud violenta hacia la policía.

Se producen incidentes de menor entidad en otras poblaciones.

■ **Viernes 18 de octubre.** Día de huelga general. En Barcelona convergen las columnas de la Marcha por la Libertad, con tono reivindicativo y sin incidentes. Fuentes de la Guardia Urbana de Barcelona cifran las personas participantes en aproximadamente 525.000. A partir de la tarde, se producen incidentes violentos por parte de unas 6.000 personas, que se concentran en la zona de Via Laietana y plaza Urquinaona. Son graves disturbios con lanzamiento masivo de piedras y bolas de acero contra la línea policial, quema de contenedores, barricadas y cortes de señales de tráfico con sierras. Las personas concentradas por la tarde actúan con gran violencia e incivismo, provocando desperfectos en comercios de la zona y daños en vehículos estacionados, cuyos depósitos de combustible se pinchan y se queman. No se producen lesiones físicas, pero sí daños materiales.

En Molins de Rei (agresión a una persona mayor que quería añadirse a una columna proindependencia), Manresa (tirada de huevos, piedras y bengalas contra la línea policial) y Lleida (tirada de piedras, cristales y otros objetos contundentes contra la línea policial) también se producen incidentes.

■ **Sábado 19 de octubre** (concentración ante el TSJC y en la plaza Urquinaona; barricadas por la noche, sin incidentes). La concentración ante el Tribunal Superior de Justicia transcurre sin incidentes relevantes. En la plaza Urquinaona hay una concentración que dura todo el día. Por la noche, se inician los disturbios y enfrentamientos de las personas manifestantes con los agentes policiales, que se trasladan a las inmediaciones del lugar. No se producen incidentes relevantes.

■ **Sábado 26 de octubre.** Coinciden dos manifestaciones por la mañana de signo contrario, pero transcurren y finalizan de forma pacífica y sin incidentes. Por la tarde, la manifestación convocada también transcurre sin incidentes relevantes y, sobre las 19 horas, las personas manifestantes empiezan a marcharse. Fuentes de la Guardia Urbana de Barcelona cifran los participantes en aproximadamente 350.000.

A las 19 horas se produce una concentración ante la prefectura del CNP de Via Laietana. La actitud de algunas personas es bastante hostil. La BRIMO debe hacer una primera intervención y restablecer el cordón de seguridad. Algunas personas manifestantes tiran objetos contundentes contra los agentes del CME y realizan pintadas a vehículos del CNP.

Puede ampliarse el perímetro, pero en la zona de plaza Urquinaona se detectan a personas que arrancan el pavimento de la calzada, supuestamente para lanzarlo contra los agentes policiales. También montan barricadas.

Los incidentes duran toda la tarde, hasta bien entrada la madrugada, y las personas que continúan concentradas presentan una actitud hostil y violenta, y van encapuchadas y con la cara tapada. Las acciones reivindicativas de tarde-noche tienen como objetivo prioritario el enfrentamiento directo con los agentes policiales. Se tiran objetos contundentes, pirotecnia, bengalas y botes de humo.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

