

## **ACTUACIONS D'OFICI 3148/2011 i 4116/2011**

Els fets ocorreguts el 27 de maig a la plaça de Catalunya de Barcelona i el 15 de juny davant del Parlament de Catalunya motiven l'obertura d'aquestes actuacions d'ofici.

L'origen cal buscar-lo en les mobilitzacions iniciades el 15 de maig de reivindicació col·lectiva de canvis polítics, socials i econòmics, i protagonitzades per diversos sectors de la societat. Aquestes protestes s'han centrat en la crisi econòmica; les especulacions financeres i les seves conseqüències, especialment en el cas de les famílies altament hipotecades; les elevades taxes d'atur, per sobre del 40% en el cas dels joves; les retallades i els ajustos pressupostaris que afecten prestacions socials que constitueixen el nucli dur de l'Estat del benestar i el consegüent increment de les desigualtats socials, i sobretot la incertesa sobre el seu futur personal. És en aquest marc on germinen aquestes protestes, que tenen inequívocament un missatge de desaprovació pel que fa al funcionament del sistema polític, econòmic i financer i als seus actors respectius.

Aquest context socioeconòmic sorgeix en un sistema polític i institucional que, si bé té estructures clarament democràtiques i vies participatives, bé de caràcter representatiu (exercici del vot), bé de caràcter participatiu (iniciativa legislativa, compareixences, dret de petició), o bé de caràcter directe (referèndum i consultes popular), són percebudes com a insuficients i inoperants.

Alhora, el sistema té mancances de transparència en la gestió pública com ho demostra el fet de ser un dels pocs sistemes europeus que no té una regulació legal del dret a la informació pública, malgrat la pressió i les demandes de la societat civil i d'algunes institucions perquè se n'aprovi una.

Aquesta resolució té com a font les queixes rebudes a la institució, la informació sol·licitada a les administracions públiques implicades (Generalitat de Catalunya, Ajuntament de Barcelona), el Parlament de Catalunya (compareixença del conseller d'Interior a la Comissió d'Interior del Parlament de Catalunya els passats 8 i 23 de juny, secretaria general) i d'expressions públiques i imatges emeses en els mitjans de comunicació i les xarxes socials.

### **A. Fets i informacions de les administracions públiques:**

#### **1. Actuació d'ofici i queixes**

Pels esdeveniments succeïts i que originen aquesta actuació d'ofici, el Síndic ha rebut 394 queixes: 391 contra l'actuació policial, bàsicament del dia 27 de maig, 21 de les quals fan referència a contusions i 5, a l'ocupació d'espais públics per part dels manifestants.

Les queixes contra les agressions policials es trametran al Departament d'Interior per intentar esclarir els fets.

## **2. Els fets de plaça Catalunya**

### **2.a Inici de les concentracions i les acampades**

A partir del 15 de maig, arran de l'acampada a la Puerta del Sol a Madrid, s'originen concentracions i manifestacions pacífiques de persones, promogudes sota la convocatòria "Democràcia Real Ja!" per tot el país i arreu de l'Estat.

Les concentracions tenen la continuïtat en el temps a través d'acampades. No hi ha constància de cap incident en aquestes acampades fins el dia 27 de maig.

La matinada del 18 de maig es duu a terme un operatiu de neteja de cartrons i altres elements que culmina de matinada després que els mateixos concentrats retiressin els cartrons i altres elements a un camió que l'Ajuntament havia disposat.

No tenim constància de cap altra actuació ni de l'Ajuntament de Barcelona ni del Departament d'Interior durant aquests primers dies de l'acampada.

### **2.b Pronunciament de la Junta Electoral**

El conseller d'Interior manifesta en la compareixença del 8 de juny que el Departament d'Interior demana a la Junta Electoral Provincial un pronunciament sobre les acampades. Els dies 19 i 20 la Junta Electoral Provincial i la Junta Electoral Central determinen que les concentracions posades en marxa el 15-M no poden tenir lloc durant la jornada de reflexió ni el dia de la votació.

Malgrat això, en la compareixença esmentada, el conseller Puig afirma que el Departament d'Interior observa que no hi ha cap delictes electoral ni risc per a la seguretat ciutadana ni per a l'ordre públic i decideix no intervenir-hi.

D'altra banda, la tercera tinent d'alcalde de l'Ajuntament de Barcelona, en data 21 de juny 2011, comunica el següent: "la Junta Electoral Central no va comunicar l'acord de 19 de maig ni va realitzar cap requeriment a l'Ajuntament de Barcelona" (sic).

Fonts de l'Executiu central informen la premsa que la interpretació que fa el Govern de la jurisprudència constitucional és que, d'una banda, durant la jornada de reflexió prèvia a les eleccions no està prohibit celebrar manifestacions com les que tenien lloc i, d'altra banda, que de la interpretació de la legislació espanyola i la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans se'n desprèn que no es pot dissoldre una manifestació pacífica, encara que no hi hagi hagut cap comunicació prèvia.

Pel que fa al Govern de la Generalitat, en la resposta donada al Síndic, afirma que:

“L’Acord de la Junta Electoral Central es va notificar a l’única persona física que havia comunicat la celebració d’una manifestació a la plaça Catalunya. Igualment, es van donar instruccions a la PG-ME per tal de garantir el lliure i normal desenvolupament de les eleccions locals, evitant que es llencessin missatges electorals, tot evitant les concentracions en aquells indrets en què existís un col·legi electoral a menys de 100 metres” (sic).

## **2.c L’operatiu per a la retirada de material, objectes i estris perillosos del 27 de maig**

En la informació tramesa al Síndic la Conselleria d’Interior afirma que:

“El gran nombre de persones, així com l’activitat que es generava en aquest emplaçament, van comportar una acumulació de brutícia, objectes i restes diverses, algunes de caràcter molt perillós, com per exemple les set bombones de butà que hi havia a la zona que els acampats havien habilitat com a cuina.

Així mateix, les condicions de salubritat pròpies d’una zona on es concentrava una gran quantitat de persones i que a la nit podien arribar a ser unes 300-400 persones, requeria una acció dels serveis de neteja.

A banda, amb la perspectiva d’una possible victòria del Futbol Club Barcelona a la final de la Champions League del 28 de maig, i de l’activitat que aquest tipus d’esdeveniments genera, en el marc dels quals habitualment es produeixen aldarulls i intervencions policials, es van estudiar les possibles repercussions que aquesta celebració podia generar en les persones que restaven acampades a la plaça de Catalunya i per a la resta de la ciutadania.

En aquest sentit, l’activitat que es va desenvolupar el 27 de maig va estar motivada per raons de salubritat i seguretat, i va consistir a acompanyar, juntament amb la Guàrdia Urbana de Barcelona, els serveis de neteja de l’Ajuntament de Barcelona, per netejar la plaça i retirar-ne els objectes perillosos i inflamables.

D’aquesta manera, es pretenia eliminar els riscos per a la seguretat de les persones i els béns que es podrien derivar dels possibles aldarulls d’una eventual celebració de la victòria del FC Barcelona l’endemà, 28 de maig, en aquesta mateixa zona.

Finalment, pel que fa a la data de l’actuació, els comandaments operatius van determinar que era preferible actuar el divendres que el dissabte. Pel que fa a l’hora, es va determinar a les 7 del matí per tal de facilitar amb la llum del dia la coordinació dels efectius dels Mossos d’Esquadra, de la Guàrdia Urbana i els serveis de neteja”.

L’Ajuntament de Barcelona afirma sobre aquest dispositiu:

“La situació a plaça Catalunya d’amuntegament de brutícia, objectes i restes diverses, objectes perillosos, inflamables i, fins i tot, runes i la situació d’insalubritat en què influeixen (sic) els orins en qualsevol zona de la plaça, fàcilment detectable per la pudor en diferents zones de la plaça, feia necessari dur a terme una actuació intensiva de neteja i retirada d’objectes. No es tractava d’un desallotjament sinó d’un operatiu de neteja i retirada d’objectes del qual es va informar als concentrats.

La data del 27 de maig es va escollir conjuntament entre l'Ajuntament de Barcelona i el Departament d'interior de la Generalitat de Catalunya atenent la possible proximitat de la celebració d'un títol esportiu del FB Barcelona. L'hora d'inici de la intervenció va ser proposada pel cos de Mossos d'Esquadra d'acord amb les informacions de què disposaven. En principi era l'hora en què diàriament hi havia menys persones concentrades a la plaça”.

## **2.d Coordinació entre cossos policials per a l'operatiu dels 27 de maig**

En l'escrit que es trameta de l'Ajuntament de Barcelona en data 21 de juny de 2011, es manifesta que el dia 26 maig 2011 es va dur a terme una reunió de coordinació entre ambdós cossos policials amb l'assistència dels comandaments següents: per part de la Guàrdia Urbana de Barcelona, l'intendent major segon cap, l'intendent major cap de la Divisió Territorial – Zona 2 i cap del dispositiu de la Guàrdia Urbana i l'intendent major cap de la Divisió de Coordinació; per part dels Mossos d'Esquadra, comissari cap de la Regió Policial Metropolitana de Barcelona, el comissari sots cap de la Comissaria General Territorial, el comissari cap de la Divisió d'Informació, l'intendent coordinador de la Seguretat Ciutadana de la Regió, l'inspector cap de la Brigada Mòbil, i un sotsinspector de l'Àrea Regional de Recursos Operatius.

El conseller d'Interior manifesta que es va decidir que la intervenció comencés a les 07.00 hores del dia 27 de maig, amb una previsió de durada de fins quarts de deu del matí.

La tercera tinent d'alcalde de l'Ajuntament de Barcelona exposa que a les 06.00 hores del dia 27 de maig 2011, es va fer un *breafing* (donar les instruccions dirigides als agents actuants), amb els comandaments de les diferents unitats. El dispositiu va començar a les 06.42 hores i va finalitzar a les 14.15 hores.

Segons la Direcció General de la Policia, el nombre total d'efectius que van participar en el dispositiu va ser de 240 agents de l'Àrea de Brigada Mòbil, l'Àrea Regional de Recursos Operatius, Mitjans Aeris, Informació i Policia Científica. Segons la tercera tinent d'alcalde de l'Ajuntament de Barcelona, entre comandaments i agents de la Guàrdia Urbana van participar-hi 173 persones, és a dir, 413 agents dels dos cossos.

## **2.e Els fets del 27 de maig**

Segons la informació de la Conselleria d'Interior:

“A) Les ordres dels agents eren recolzar els serveis de neteja de l'Ajuntament de Barcelona i, un cop que la plaça es trobés neta d'obstacles, objectes perillosos i material inflamable, finalitzar el dispositiu.

B) Els agents de la Policia de la Generalitat (PG-ME) disposaven de l'equip de dotació reglamentari per a actuacions policials. Es va utilitzar el material de

dotació necessari per donar suport al servei de neteja per treure de la plaça obstacles, objectes perillosos i material inflamable. Les armes, eines i instruments utilitzats per la PG – ME són els que preveu la normativa vigent”.

Segons l’Ajuntament de Barcelona:

“Amb referència al dispositiu del 27 de maig, el servei de neteja i recollida de residus va respondre als requeriments del cos de Mossos d’Esquadra.

b) Per part de la Guàrdia Urbana de Barcelona, els agents actuants tenien instruccions de protegir i facilitar l’operatiu de neteja, mantenint o apartant els cordons, per exemple.

c) Els agents actuants de la Guàrdia Urbana de Barcelona disposaven de l’equip de dotació reglamentari (arma de foc, defensa, esprai, armilles antitrauma, casc i escut de protecció). De tot aquest material, només es van utilitzar els elements de protecció: armilles antitrauma, els escuts i els cascs”.

El conseller d’Interior exposa que a les 07.10 hores del dia 27 de maig s’adverteix els concentrats a la plaça Catalunya (450 persones, aproximadament) de l’operació, 150 dels quals surten voluntàriament del campament amb les seves pertinences.

Seguint amb el seu relat, a les 07.30 hores fan entrada els camions de la neteja i a les 08.00 hores hi ha els primers incidents i les primeres agressions, quan alguns dels manifestants fan oposició activa per impedir l’entrada dels camions i d’altres els punxen i els trenquen les rodes.

A les 09.00 hores, hi ha avisos per megafonia, amb la finalitat de desmobilitzar les persones que impedièen l’entrada i sortida dels camions de la neteja.

A les 10.30 hores hi ha la primera càrrega policial en la part nord de la plaça Catalunya contra els que boicotegen l’operació i el cordó policial establert.

El Síndic de Greuges rep la primera sol·licitud d’intervenció davant l’actuació policial per part de membres de la Comissió de Defensa del Col·legi d’Advocats de Barcelona a les 9.10 i pocs minuts després comença a rebre les primeres queixes per les càrregues, algunes per contusions, i en les quals també es denuncien els desperfectes soferts a causa de l’acció policial en càmeres de filmació.

El resultat de la intervenció, d’acord amb el que va manifestar el conseller d’Interior en la compareixença parlamentària i d’acord amb l’informe del director general de la Policia i l’Ajuntament de Barcelona, és el següent: (a) 84 persones van haver de ser ateses pels serveis d’emergència, de les quals 10 van requerir atenció hospitalària, i només una persona va presentar una lesió de més gravetat (colze trencat en caure de dalt d’un habitacle de lavabo públic); (b) 37 agents dels Mossos d’Esquadra ferits, dos dels quals van requerir hospitalització; (c) 4 agents de la Guàrdia Urbana van necessitar assistència mèdica posterior a la intervenció.

### **3. Els fets del 15 de juny**

Els fets s'inicien el dia anterior, amb l'intent dels manifestants, convocats a través de les xarxes socials, de situar-se als voltants del Parlament. La convocatòria responia al lema «Aturem el Parlament», i pretenia evitar la celebració del debat plenari del Projecte de llei de pressupostos, previst per al dia 15 de juny, acampant dins el parc de la Ciutadella. Aquesta actuació es va veure impedita pel tancament policial del recinte del parc de la Ciutadella.

Segons el que el conseller Puig va afirmar en compareixença parlamentària el passat 23 de juny, més de mil persones van pernoctar el dia 14 a la nit als voltants del parc. Al llarg de tota la matinada, es van produir alguns intents d'assalt, de trencament de la línia policial, tant durant la nit del 14 com al llarg de tot el dia 15.

L'agressió verbal i física a alguns parlamentaris per part d'una minoria dels concentrats davant els accessos al parc de la Ciutadella el matí del dia 15 de juny ha estat profusament recollida pels mitjans de comunicació i és objecte d'una investigació per part de la Fiscalia Superior de Catalunya, per si aquests fets poden ser constitutius d'il·lícit penal.

La secretària general del Parlament de Catalunya va informar a requeriment del Síndic que tot l'operatiu per garantir la seguretat i l'ordre públic imprescindible per al funcionament correcte de la institució parlamentària va ser decidit i valorat pels responsables de la Conselleria d'Interior, com es fa en totes les manifestacions que es produeixen a les portes del Parlament.

En la seva compareixença, el conseller Puig va afirmar que es va plantejar l'entrada de diputats amb altres mitjans de transport, però que es va descartar, tant per la fragilitat dels mateixos vehicles com per la dificultat de la porta 1, la central, col·lapsada, i que només amb molta força, molt d'esforç molta pressió, molta càrrega i molt de temps s'hauria pogut desbloquejar.

Segons el conseller Puig, el dia 14 de juny a la tarda es van donar indicacions als serveis del Parlament, transmises a tots els diputats i a les més de 400 persones restants (funcionaris, personal dels grups, assessors i periodistes), amb els consells per arribar al Parlament el dia 15 al matí. La porta 7 va ser la identificada com la via d'accés. Les indicacions assenyalaven el carrer Wellington com el més idoni per arribar a peu fins a la porta 7 i se suggeria arribar abans de l'hora de la sessió plenària (10 del matí).

El missatge enviat a diputats i al personal que havia de tenir accés al Parlament el dia 15 (al voltant de 400 persones) acaba sent conegut pels manifestants, i fins i tot alguns mitjans de comunicació donen informació sobre aquest fet. Això provoca una concentració davant de la porta 7 sense que els manifestants abandonin la pressió davant de les altres portes d'accés al parc.

Els Mossos d'Esquadra van evitar la utilització de la força i van haver de defensar moltes persones per accedir al Parlament sense respondre a les agressions i a la violència. En alguns casos se'n van sortir i en d'altres, no.

Un altre focus de tensió va tenir lloc a l'avinguda Meridiana a l'alçada del carrer Buenaventura Muñoz. Un cordó policial que enllaçava la porta número 7 amb l'inici de l'avinguda Meridiana en reiterades ocasions no va ser útil per a les funcions encomanades de garantir l'entrada de vehicles autoritzats i evitar el bloqueig dels manifestants.

L'ús d'helicòpters i de furgons policials per permetre l'accés al Parlament de les dues màximes autoritats del país, diversos membres del Govern, presidents de grups parlamentaris i diversos càrrecs electes va ser l'opció escollida pels responsables del Departament d'Interior davant la concentració dels qui volien evitar la celebració del ple.

## **II. ANÀLISI DELS FETS I ELS FONAMENTS DE DRET**

### **1. Exercici del dret de reunió i manifestació**

L'article 21 de la Constitució espanyola (CE) reconeix el dret de reunió pacífica i sense armes, i determina que l'exercici d'aquest dret no necessita autorització prèvia, si bé les reunions en llocs de trànsit públic i manifestacions s'han de comunicar prèviament a l'autoritat, que només pot prohibir-les quan hi hagi motius fonamentats d'alteració de l'ordre públic, amb perill per a persones o béns. Aquest dret fonamental s'estableix a la Llei orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió.

El Tribunal Constitucional, entre d'altres, en la Sentència 66/1995, de 8 de maig, afirma que el dret de reunió és una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió exercida mitjançant una associació transitòria de persones que opera al servei d'un intercanvi o d'una exposició d'idees, la defensa d'interessos o la publicitat de problemes o reivindicacions. Per a molts grups socials aquest dret és, a la pràctica, un dels pocs mitjans dels quals disposen per poder expressar públicament les seves idees i reivindicacions.

L'exercici del dret de reunió en llocs de trànsit públic està sotmès al compliment d'un requisit previ: el deure de comunicar-ho amb antelació a l'autoritat competent. Això no és una sol·licitud d'autorització, però sí que és una comunicació perquè l'autoritat administrativa pugui adoptar els mitjans pertinents per fer possible tant l'exercici en llibertat del dret dels manifestants com la protecció de drets i béns de titularitat de tercers.

El contingut i els terminis d'aquesta comunicació es defineixen als articles 8 i 9 de la Llei 9/1983, de 15 de juliol. L'article 9.2 determina que l'autoritat governativa ha de notificar a l'ajuntament afectat les dades contingudes en l'escrit de comunicació perquè aquest informi en un termini de 24 hores sobre les circumstàncies del recorregut proposat, que s'entendrà favorable si no es rep en el termini esmentat. Aquest article també determina que l'informe s'ha de referir a causes objectives com ara l'estat dels llocs on es vol fer la manifestació, la concurrència amb altres actes, les condicions de seguretat del lloc d'acord amb la normativa vigent i d'altres d'anàlogues d'índole tècnica.

En la Sentència 195/2003, de 27 d'octubre, el Tribunal Constitucional expressa que en una societat democràtica l'espai urbà no és només un àmbit de circulació, sinó també un espai de participació. Atesa l'íntima connexió històrica i doctrinal entre la llibertat d'expressió i el dret de reunió, el Tribunal entén que a l'empara de l'article 21 de la CE, els titulars d'aquest dret poden decidir lliurement sobre els instruments o els vehicles mitjançant els quals fer arribar el seu missatge als destinataris, accessoris a la concentració i directament relacionats amb les finalitats de l'acte, fins i tot quan les instal·lacions suposin una ocupació temporal de l'espai de trànsit públic.

Per la seva part, en la Sentència 2143/2010, d'1 d'octubre, el Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó, davant la instal·lació d'un campament en un espai de domini públic durant dotze dies, amb col·locació de tendes per a la pernoctació de persones, admet que, a l'empara de la doctrina constitucional, aquesta concentració de protesta continuada es pot subsumir en el dret de reunió i manifestació.

En conseqüència, de la doctrina jurisprudencial exposada se'n desprèn que el dret de reunió i manifestació comprèn l'ús d'instal·lacions a l'espai públic o concentracions de protesta continuades en el temps. Ara bé, en el supòsit de fet que es planteja en ambdues causes judicials, les entitats convocants de les concentracions havien comunicat a l'autoritat competent les característiques de l'acampada, durada, etc., d'acord amb el que estableix l'article 9 de la Llei orgànica 9/1983, de 15 de juliol.

La Direcció General de Policia del Departament d'Interior diu que va rebre la comunicació quan ja feia tres dies de la concentració acampada i després de l'acord de la Junta Electoral. L'Ajuntament de Barcelona comunica que mai no va tenir cap comunicació prèvia de l'acampada.

D'aquesta informació es pot deduir que, si bé la comunicació es va fer amb posterioritat, aquesta es va produir, tot i que no consta que es notifiqués a l'Ajuntament de Barcelona. D'acord amb la Llei orgànica reguladora del dret de reunió i manifestació, aquesta manifestació hauria d'haver estat comunicada a l'Ajuntament. Tot i així, les administracions competents eren plenament coneixedores de l'existència de la concentració, entre altres motius, perquè el dia 18 a la matinada es va fer un operatiu de neteja a la plaça Catalunya i no es va fer cap proposta de canvi de les condicions en què s'estava desenvolupant o de dissolució, per la qual cosa es pot concloure que els acampats van fer un exercici legítim del dret.

En aquest sentit, una interpretació exclusivament formalista del fet de no haver comunicat prèviament la celebració de la manifestació-acampada, esdevindria restrictiva i podria comportar que el dret quedés absolutament desvirtuat, la qual cosa seria contrari al principi d'afavoriment del dret de reunió (*favor libertatis*).

De fet, el Síndic exercint la seva competència, considera que, davant de concentracions espontànies com les que s'han succeït, cal una actitud més proactiva de les administracions afectades per possibilitar tant l'exercici en llibertat del dret dels manifestants, com la protecció de drets i béns de titularitat de tercers.



## **2. Els límits del dret de manifestació i l'actuació de les administracions públiques**

Seguint l'argumentació adduïda pel Tribunal Constitucional en la Sentència 195/2003, també cal tenir en compte el que el mateix tribunal va declarar sobre l'abast i els límits dels drets fonamentals.

En aquest sentit, val a dir que l'exercici d'aquests drets pot cedir davant els límits que la mateixa Constitució imposa expressament i també davant els que, de manera mediata o indirecta se'n puguin derivar, atesa la necessitat de preservar altres drets o béns constitucionals. Aquestes limitacions, però, no poden ser absolutes ni obstruir el dret fonamental més enllà del que és raonable. Per tant, els límits dels drets fonamentals s'han d'interpretar amb criteris restrictius i en el sentit més favorable a la seva eficàcia i essència.

Pel que fa a l'Ajuntament de Barcelona, en resposta a quin havia estat el seu determini sobre l'aplicació de la normativa municipal reguladora de l'ocupació i l'ús de l'espai públic davant aquests fets, exposa que “[...] L'important nombre de persones i la naturalesa de la concentració indiquen que es tracta d'una qüestió d'ordre públic i relacionada també amb el dret de reunió i altres drets fonamentals, els quals es troben fora de l'abast de les competències municipals [...]”.

Sens perjudici del vessant d'ordre públic i les característiques peculiars de les concentracions, el Síndic no comparteix el posicionament manifestat per l'Ajuntament que aquests fets als carrers i les places de Barcelona no són competència seva. Les acampades s'han desenvolupat en espais de titularitat pública i de competència municipal. En conseqüència, l'Ajuntament ha de vetllar per garantir que concorren les condicions objectives per fer harmònic l'ús comú general d'aquests espais per part de totes les persones, amb l'ús comú especial que impliquen aquestes instal·lacions. I no podem oblidar que si el Departament d'Interior hagués notificat a l'Ajuntament la comunicació de la concentració, tot i que aquesta es va fer a posteriori, tenint en compte el que estableix l'article 9.2 de la Llei 9/1983 i, més concretament, l'article 130.1 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona, l'Ajuntament hauria d'haver emès un informe preceptiu.

Atès que en un futur són previsibles concentracions en diferents punts de la ciutat, res no obsta perquè l'Ajuntament adopti un paper més actiu per prevenir incidents o degradacions no volgudes de l'espai públic i per procurar la ubicació d'aquestes instal·lacions en condicions i en emplaçaments com més adequats millor per exercir el dret de reunió i també per preservar l'exercici dels drets que implica l'ús comú general dels carrers i les places per part de la resta de persones.

Els lligams entre el desenvolupament d'aquestes acampades amb l'exercici del dret de reunió determinen que l'Ajuntament ha d'actuar tenint en compte un curós equilibri i amb criteris de proporcionalitat perquè els seus requeriments no es considerin limitacions abusives d'aquest dret.

### **3. L'actuació de les forces i els cossos de seguretat el dia 27 de maig i el 15 de juny**

Pel que fa a l'actuació concreta de les forces i els cossos de seguretat del dia 27 de maig, el Síndic ha analitzat la coordinació i la planificació de l'operatiu policial, l'actuació de la policia des de la perspectiva de la proporcionalitat, l'aplicació d'eines de mediació i la identificació dels membres de la policia.

#### **3.1. Dèficits en la planificació dels operatius policials i en la coordinació entre cossos**

De la informació facilitada per l'Ajuntament de Barcelona se'n desprèn que tan bon punt es va iniciar la concentració a la plaça de Catalunya, el dispositiu municipal de neteja dissenyat per al dia 18 maig va poder acomplir les tasques encomanades amb col·laboració amb les persones concentrades.

No hi ha una explicació sobre el motiu pel qual aquest dispositiu no té continuïtat els dies posteriors al 18 de maig. El Síndic considera que fets com aquests permeten apreciar més l'absència de figures policials formades en el camp de la mediació com a mecanisme en la prevenció del conflicte. Precisament en situacions on no hi ha interlocutors de referència per part dels manifestants-acampats és on esdevé més necessària l'experiència de professionals de la mediació.

Quan s'expliquen els motius de l'operatiu de neteja i retirada d'objectes del dia 27 de maig, l'Ajuntament manifesta que va respondre als requeriments del cos de Mossos d'Esquadra i descriu les circumstàncies concurrents, fent referència a la brutícia, i insisteix que no es tractava d'un desallotjament, sinó d'un operatiu de neteja i retirada d'objectes del qual es va informar els concentrats, tal com hem reproduït en l'apartat dels fets.

Hi ha dades de l'operació policial conjunta que permeten afirmar l'existència de disfuncions notables. En la compareixença davant del Parlament el passat 8 de juny, el conseller d'Interior va fer constar que si es torna a fer una operació conjunta entre el cos de Mossos d'Esquadra i altres cossos policials hi hauria d'haver un únic responsable de l'operatiu per evitar possibles disfuncions. El conseller va explicar que "en el cas de l'operació del 27 de maig a la plaça Catalunya no hi va haver un únic responsable" i que, com a conseqüència d'això, l'operatiu "va poder tenir petites friccions entre els dos cossos policials".

Aquest, però, no va ser l'únic dèficit observable. El conseller d'Interior va informar en la seva compareixença que el dimensionament inicial es va haver de modificar sobre la marxa, i de cinc camions de neteja inicialment previstos es va passar a trenta-cinc. I conclou que "la reacció a les primeres hores i els primers minuts de l'operació va ser més lenta del necessari".

El Síndic considera que la forma de comunicar als acampats l'operació, la descoordinació entre els cossos policials intervinents i la manca d'una bona

programació prèvia de l'actuació va poder ser una de les causes que va originar posteriorment un ús desproporcionat de la força.

El Síndic no qüestiona la necessària acció de neteja i l'eliminació de materials perillosos davant per evitar mals majors en la celebració multitudinària per la victòria de la Champions pel FC Barcelona. Després d'analitzar tots els documents disponibles, el Síndic considera raonable pensar que amb altres dispositius, per exemple, havent advertit amb una anticipació raonable els concentrats de l'objectiu de neteja o amb menys presència policial, s'haguessin pogut assolir els mateixos objectius de neteja perseguits. Els precedents del 18 de maig i, paradoxalment del mateix dia 27 de maig, corroboren aquesta idea.

### **3.2. Manca de proporcionalitat**

L'exercici del dret de reunió pacífica en un espai de trànsit públic té límits. D'acord amb l'ordenament jurídic vigent, l'article 16 de la Llei orgànica sobre protecció de la seguretat ciutadana, l'executiu pot recórrer a les forces i els cossos de Seguretat de l'Estat "per dissoldre en la forma que menys perjudiqui la reunió en llocs de trànsit públic i les manifestacions en els supòsits previstos en l'article 5 de la Llei orgànica reguladora del dret de reunió".

Així, i d'acord amb l'article esmentat, les reunions i manifestacions només poden ser dissoltes en uns supòsits determinats, entre els quals hi ha el de les alteracions de l'ordre públic amb perill per a les persones o els béns.

La informació analitzada no permet concloure, ans el contrari, que es produís cap dels supòsits estipulats i, per tant, no s'hauria d'haver produït una intervenció de l'autoritat policial.

De la Sentència 66/1995 se'n desprèn quina ha de ser la noció d'ordre públic en aquest context, que s'ha de circumscriure o delimitar en funció d'una situació de fet, concreta, referida al manteniment de l'ordre en sentit material, no a l'ordre com a sinònim de respecte als principis i els valors que es troben en la base de la convivència social. L'aplicació d'aquest límit exigeix la concurrència de raons fonamentades de desordre material en el lloc de trànsit públic afectat, i s'inclouen els perills per a persones o béns derivats de les accions violentes que poden emanar de la celebració pacífica de la concentració.

Els dubtes sobre si l'exercici del dret produeix efectes negatius contra l'ordre públic amb perill per a les persones o per als béns o contra altres drets i valors dignes de protecció constitucional s'han de resoldre amb l'aplicació del criteri d'afavorir el dret de reunió, sense que sigui suficient per justificar-ne la modulació o la prohibició la mera sospita o la simple possibilitat que es produeixin aquests resultats.

L'aplicació del principi de proporcionalitat imposa que qualsevol classe d'actuació policial restrictiva de drets s'adeqüi a la finalitat prevista per

l'ordenament jurídic, constitueixi una mesura estrictament necessària amb relació a la pertorbació social provocada per la infracció comesa (d'acord amb el principi d'intervenció mínima), i observi una justa relació entre el càstig i la gravetat del fet comès. El principi de proporcionalitat engloba dos conceptes que també cal tenir en compte: (1) idoneïtat, quan la mesura adoptada sigui eficaç per a una situació concreta; (2) intervenció mínima, que exigeix la ponderació, cas per cas, entre la finalitat pretesa i la possible afectació per la utilització d'una mesura adoptada.

Segons l'article 19.1 de la Llei de seguretat ciutadana, els agents policials poden limitar o restringir, pel temps imprescindible, la circulació o la permanència en vies o llocs públics en supòsits d'alteració de l'ordre, la seguretat ciutadana o la pacífica convivència, quan sigui necessari per restablir-la. Així mateix, poden ocupar preventivament els materials o els instruments susceptibles de ser utilitzats per accions il·legals, i donar-los la destinació que legalment sigui procedent.

Les imatges sobre els fets de data 27 de maig evidencien que hi va haver agents que actuaven d'una manera desproporcionada, utilitzant la força física de manera desmesurada, totalment allunyada dels elements que defineixen el principi de proporcionalitat. La major part d'aquestes imatges es correspon a fets succeïts en la part superior de plaça Catalunya (entre rambla de Catalunya i passeig de Gràcia).

No es pot admetre que en un dispositiu dissenyat per a les finalitats ja exposades hi hagi agents que responguin amb la contundència que en alguns casos es va fer servir contra manifestants amb actitud pacífica. En concret, ens referim a l'anàlisi que s'ha efectuat de les persones que estaven assegudes i que bloquejaven l'entrada i la sortida dels camions de la neteja. Entre altres imatges colpidores per la manca de proporcionalitat, remarquem les d'una noia asseguda al terra amb una actitud no violenta que és colpejada i estirada pels cabells per un agent; la d'un noi que es trobava sol i és estirat pels cabells i colpejat quan no ofería resistència; i la d'un agent que pressiona el nas quan el noi està completament reduït al terra.

Pel que fa als decomisos, el Síndic considera que es van dur a terme de manera indiscriminada. Caldria haver discriminat dels efectes decomissats els perillosos dels no perillosos i haver decidit com es conservarien. Es considera que llibres, ordinadors i pertinences personals no es poden barrejar amb la resta de material considerat perillós, i se n'ha de prioritzar la conservació en un lloc tancat, cobert i degudament protegit.

### **3.3. Manca d'identificació dels membres del cos de Mossos d'Esquadra i de la Guàrdia Urbana de Barcelona**

La Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, reconeix el dret de tots els ciutadans a identificar les autoritats i el personal al servei de les administracions públiques que tramiten els seus expedients.

L'obligació genèrica d'identificació dels funcionaris policials l'establia la Llei 2/1986, de forces i cossos de seguretat de l'Estat.

La Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat – Mossos d'Esquadra, també determina que els agents sempre han d'acreditar la seva identitat professional.

El Decret 217/2008, de 4 de novembre, sobre la utilització del número d'identitat professional en determinades peces dels uniformes de la policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, va ser publicat al *Diari Oficial de la Generalitat* l'11 de novembre de 2008 i estableix que “les peces visibles dels uniformes de la policia de la Generalitat -Mossos d'Esquadra, que portin posades a la part superior del cos els funcionaris i les funcionàries, han de tenir incorporada, a la part davantera superior dreta, una veta adherent de color blau marí de 2 cm d'ample i 5 cm de llarg, en la qual ha de constar el número d'identitat professional”.

Al Regne Unit els agents s'identifiquen amb un codi a la musculera. L'ús de la identificació és obligatori i se sancionen els agents que es treuen la identificació quan es troben de servei. En canvi, a Alemanya, on també és obligatòria la identificació dels agents policials, els agents, quan utilitzen l'armilla, porten el número d'identificació a la part superior esquerra. A França, Itàlia, Holanda i Portugal no porten visible cap identificació policial personal perquè no hi ha cap disposició legal que hi obligui. Finalment, altres cossos policials del món van identificats tant al casc com a la musculera. En són un exemple les policies de Nova York i del Quebec.

En el cas que ens ocupa, els agents no van complir les exigències del Decret 217/2008, de 4 de novembre. Per tant, es tracta d'un incompliment d'una normativa dirigida a garantir una actuació transparent i susceptible de control. El fet que la identificació permanent dels Mossos d'Esquadra estigui en estudi per trobar la millor solució tècnica no pot ser l'excusa per ajornar *sine die* el compliment del Decret 217/2008.

De la mateixa manera, la Guàrdia Urbana de Barcelona hauria de procedir de manera immediata a garantir el compliment de la Llei 2/1986, de forces i cossos de seguretat de l'Estat, pel que fa a la identificació dels agents.

### **3.4. L'intent d'impedir l'entrada dels diputats al Parlament de Catalunya**

L'article 494 del Codi penal també tipifica com a delicte (castigat amb pena de sis mesos de presó a un any, o a multa de dotze a vint-i-quatre mesos) promoure, dirigir o presidir manifestacions o una altra classe de reunions davant la seu d'una assemblea legislativa de comunitat autònoma, quan estiguin reunits, que n'alterin el funcionament normal.

Per la seva banda, l'article 498 del Codi penal que determina que “Los que emplearen fuerza, violencia, intimidación o amenaza grave para impedir a un miembro del Congreso de los Diputados, del Senado o de una Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma asistir a sus reuniones, o, por los mismos medios, coarten la libre manifestación de sus opiniones o la emisión de voto, serán castigados con la pena de prisión de tres a cinco años.”

El Síndic és de l'opinió que les vexacions i l'agressió directa a una dotzena de diputats i diputades, agreujades en alguns casos per retencions físiques sofertes per alguns parlamentaris, i el bloqueig a les màximes autoritats del país en la seva voluntat d'accedir en vehicle al Parlament no poden ser menystingudes a l'hora de fer la valoració del dispositiu. Són tots fets inadmissibles. Certament, són uns fets que actualment són objecte d'investigació per part de la Fiscalia i estan pendents de valoració pel que fa a la imputació dels autors de les agressions i respecte de la concurrència dels elements d'aquests tipus penals.

En cap cas accions com les succeïdes el 15 de juny davant el parc de la Ciutadella tenen cabuda en l'exercici legítim del dret de reunió i manifestació ni es poden justificar. No estem davant de la col·lisió de drets fonamentals i com fer-ne compatible l'exercici, sinó que l'alteració del funcionament de les assemblees legislatives amb reunions en les quals concorrin aquests elements ha estat valorada pel legislador com un il·lícit penal, amb la màxima reacció de l'ordenament jurídic per preservar l'exercici legítim del dret dels diputats a assistir a totes les sessions del Parlament.

Les manifestacions del conseller d'Interior en la compareixença parlamentària del dia 23 de juny 2011 que la finalitat de la intervenció va ser, entre d'altres, no generar una espiral de violència entre els agents policials i els manifestants són importants pel que tenen de positiu en la concepció de la gestió del conflicte, però no poden amagar un dubte més que raonable sobre les decisions preses tant en el disseny com en l'execució de l'operatiu.

L'objectiu no podia ser només garantir el desenvolupament del Ple amb tota normalitat, que pogués començar a l'hora prevista, que es desenvolupés l'ordre del dia i que es pogués garantir, al llarg dels tres dies, la sortida dels diputats al final de les tres sessions. Calia assolir aquest objectiu amb la protecció adequada i íntegra dels membres del Parlament i del Govern, començant per les presidències respectives, i la de tots els treballadors del Parlament. No pot es pot acceptar, com va afirmar el responsable del Departament d'Interior, que les agressions succeïdes s'hagin de considerar només com "alguna petita incidència" que en cap cas va evitar que s'assolís l'objectiu.

En aquest sentit, l'operatiu policial hauria d'haver tingut en compte, com a mínim, el trajecte i l'arribada dels diputats i de la resta de personal a la porta d'accés recomanada. Fins i tot, es podrien haver determinat un o més punts de trobada o de concentració prèvia per a diputats i treballadors, amb la finalitat que accedissin sense dificultats a l'esmentada porta d'entrada, deixant, això sí la llibertat als diputats i les diputades d'accedir-hi col·lectivament o pel seu compte i risc.

De la mateixa manera tampoc no hi ha constància que l'operatiu policial apliqués cap correcció ni modificació quan va tenir coneixement de les primeres agressions a diputats i diputades, amb l'objectiu d'evitar-ne de

noves. Els agents de paisà, molts d'ells del servei d'escorta, van pentinar els carrers ubicats entre avinguda Meridiana i Nàpols i entre Pujades i Buenaventura Muñoz per localitzar i auxiliar diputats, la qual cosa va evitar amb seguretat noves agressions, però l'operatiu es va demostrar en ell mateix ineficaç i en alguna ocasió va posar en risc innecessàriament els mateixos agents quan es van veure encerclats i perseguits per un grup de manifestants, com va succeir a l'avinguda Meridiana confluència amb Buenaventura Muñoz.

En l'objectiu d'evitar l'ús de la força es van produir situacions de justificació difícil com ara la decisió de permetre la sortida des de l'avinguda Meridiana-Almogàvers de la caravana de cotxes oficials amb les dues màximes autoritats del país formant-ne part, sense cap suport policial per garantir l'objectiu d'arribar al cordó policial que es trobava només a 200 metres. Aquesta decisió és encara més arriscada quan pel mateix punt i pocs minuts abans poc més d'una desena de manifestants havien impedit el pas a dos altres cotxes oficials (conseller de Salut i delegat del Govern a Barcelona) i agredit físicament (puntades de peu i cops diversos) aquest darrer.

El cúmul de les incidències produïdes a les portes del parc de la Ciutadella, amb els riscos evidents per a una part dels representants polítics, porta el Síndic a proposar als responsables del Departament d'Interior la necessitat de reflexionar sobre quins van ser i quins haurien hagut de ser els objectius policials que calia assolir; d'analitzar el disseny operatiu d'aquella jornada, especialment pel que fa a la reacció dels responsables últims de la Policia de Catalunya davant les primeres notícies d'agressions a diputats (agressions que es van allargar més d'una hora), i d'investigar si la informació sobre els incidents en els intents fallits d'accés dels cotxes del conseller de Salut i del delegat del Govern a Barcelona va ser transmesa i processada adequadament abans d'autoritzar el pas de la caravana del president de la Generalitat, entre d'altres.

### **III. Sugeriments del Síndic de Greuges**

Els fets que han motivat l'obertura d'aquestes dues actuacions d'ofici s'emmarquen en un fenomen de protesta i reivindicació col·lectiva de canvis polítics, socials i econòmics protagonitzat per diversos sectors de la societat i que es canalitza, entre d'altres, per mitja de l'exercici de drets polítics com ara el dret de reunió i manifestació reconegut en l'article 21 de la Constitució. D'acord amb la jurisprudència constitucional i amb la interpretació del dret segons el principi *favor libertatis*, cal entendre que en aquests supòsits hi ha un exercici legítim del dret que ha de ser respectat per les administracions públiques, sense renunciar a la protecció de drets i béns de titularitat de tercers.

1. Les administracions, davant l'exercici del dret de manifestació, han d'actuar tenint en compte un curós equilibri i amb criteris de proporcionalitat perquè els seus requeriments no es considerin limitacions abusives d'aquest dret

2. L'Ajuntament ha d'adoptar un paper més actiu per prevenir incidents o degradacions no volgudes de l'espai públic i per procurar la ubicació d'acampades de protesta, en condicions i en emplaçaments idonis per exercir el dret de reunió, i també per preservar l'exercici dels drets que implica l'ús comú general dels carrers i les places per part de la resta de persones. Els espais on s'han desenvolupat les acampades són de titularitat pública i de competència municipal i és l'Ajuntament qui ha de vetllar per garantir que concorren les condicions objectives per fer harmònic l'ús comú general d'aquests espais per part de totes les persones.

Les concentracions espontànies i perllongades en el temps són expressions del dret de reunió que demanen una actitud més proactiva de les administracions afectades, que han d'exercir les competències respectives i adoptar els mitjans pertinents que possibilitin tant l'exercici en llibertat del dret dels manifestants com la protecció de drets i béns de titularitat de tercers.

3. Suggerim que s'analitzin i es millorin els mecanismes de planificació dels dispositius policials i també la seva capacitat per donar una resposta coherent i efectiva davant de mobilitzacions socials. Aquestes respostes hauran de ser diferents en funció de si els manifestants observen els principis de no-violència activa (resistència passiva, desobediència,...) o bé es produeixen expressions i actuacions de violència física (agressions, retencions,...).

4. La Direcció General de la Policia, amb col·laboració amb l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, haurien de revisar la formació específica dels agents seleccionats per formar part de la Brigada Mòbil (BRIMO), i també dels agents de l'Àrea Regional de Recursos Operatius (ARRO). La formació adequada dels agents, tal com exigeixen la normativa i la jurisprudència, és un mecanisme imprescindible que cal incrementar.

5. El Departament d'Interior haurà de valorar amb tota la informació de què disposa si hi ha hagut actuacions incorrectes i un ús desproporcionat de la força física per part de membres del cos de Mossos d'Esquadra. Si és el cas i s'escau, suggerim obrir un expedient disciplinari per evitar la impunitat d'aquestes pràctiques. La policia de la Generalitat- Mossos d'esquadra sempre ha d'ajustar la seva actuació a un ús proporcional de la força física i també la dels mitjans utilitzats per a la protecció, la contenció i la defensa durant la seva intervenció.

6. S'ha de fer efectiva la disposició legal que obliga tots els membres del cos de Mossos d'Esquadra a anar visiblement identificats (Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, i el Decret 217/2008, de 4 de novembre, sobre la utilització del número d'identitat professional en determinades peces dels uniformes de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra). Amb relació a aquesta qüestió, el Síndic és coneixedor que s'està elaborant un estudi per determinar els materials amb els quals identificar l'agent sense comprometre'n la seguretat i també per establir les zones on imprimir el número quan els agents requereixen vestir les armilles duet i suggereix a la Direcció General de Policia que l'estudi arribi a les conclusions



oportunes en un termini no superior als tres mesos des de la data d'aquesta actuació d'ofici i que aquestes conclusions s'apliquin sense excepció no més tard de l'1 de gener del 2012.

7. Suggerim que tant el cos dels Mossos d'Esquadra com la Guàrdia Urbana de Barcelona disposin d'un grup de persones formades i capacitades per exercir la mediació com a prevenció i recurs alternatiu a l'ús de la força. La pràctica de la mediació policial i de resolució alternativa de conflictes haurien de formar part de la renovació del model de seguretat que el conseller Felip Puig va oferir al Parlament i poden contribuir a l'equilibri necessari de les administracions en la seva responsabilitat d'acollir el dret de manifestació i reunió i la protecció de drets i béns de tercers.

8. Suggerim que en un període no superior als sis mesos s'estableixi un protocol per a la coordinació i per al comandament adequat en les operacions conjuntes entre la Guàrdia Urbana de Barcelona i el cos de Mossos d'Esquadra. L'objectiu d'aquest protocol és evitar la descoordinació com a resultat de friccions que posin en perill el desenvolupament de l'operatiu i que portin a un incompliment dels principis de "congruència, oportunitat i proporcionalitat" que recullen els articles 5.2 de la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat, i 11.1.3 b de la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra.

9. Compartim amb la Fiscalia i el Departament d'Interior la necessitat d'actuar penalment contra les persones que van participar en les agressions contra càrrecs electes. En conseqüència, suggerim que la policia de Catalunya disposi dels instruments – materials i humans– adequats per identificar les persones violentes que participen a l'empara de mobilitzacions ciutadanes, neutralitzar-les i, en tot cas, evitar que la seva acció quedi en la impunitat.

A tall de darrera reflexió, el Síndic torna a constatar que aquestes dues actuacions d'ofici s'han produït enmig d'expressions de desaprovació d'una part de la societat pel que fa al funcionament del sistema polític. El Síndic de Greuges considera rellevant recordar que el legislador té al seu abast els mecanismes necessaris per promoure reformes que permetin impulsar i observar un perfeccionament i aprofundiment del sistema democràtic i, en aquest sentit, l'anima a assumir aquesta responsabilitat de manera immediata.

Per la seva rellevància, i per la demora que acumula, és especialment sensible la regulació per part del Parlament de Catalunya de la llei electoral catalana. El Síndic ja ha expressat reiteradament en els informes presentats al Parlament la necessitat que totes les administracions públiques i les seves respectives majories de govern incorporin processos de participació ciutadana en la seva acció de governança. Fins i tot, ha recordat la necessitat d'una observança més estricta de la legalitat pel que fa a la pràctica dels drets de participació, a favor de grups socials i polítics.

De la mateixa manera, el Síndic s'ha posicionat demanant la regulació d'una llei que faciliti l'accés a la informació, des del convenciment que el bon funcionament de la democràcia i del sistema institucional requereix l'exercici d'aquest dret.