

PUNT 5 | DEBAT I VOTACIÓ

— Informe de la Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses

Tram. 260-00001/10

Informe i conclusions de la Comissió

A LA MESA DEL PARLAMENT

La Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses, en sessió tinguda el 8 de novembre de 2013, d'acord amb l'article 57.3 del Reglament del Parlament, ha aprovat l'Informe i les Conclusions següents:

INFORME I CONCLUSIONS DE LA COMISSIÓ D'ESTUDI DELS MODELS DE SEGURETAT I ORDRE PÚBLIC I DE L'ÚS DE MATERIAL ANTI-AVALOTS EN ESDEVENIMENTS DE MASSES

- I. Informe
 1. Creació de la Comissió
 2. Antecedents parlamentaris
 - 2.1. Resolucions i mocions del Parlament més rellevants relacionades amb l'àmbit d'estudi de la Comissió
 - 2.2. Síndic de Greuges
 3. Constitució de la Comissió
 4. Pla de treball de la Comissió
 5. Compareixences tingudes
 6. Documentació lliurada
 7. Propostes de conclusions presentades pels grups parlamentaris
- II. Conclusions

N. de la R.: L'Informe de la Comissió ha estat publicat en el BOPC 198, pàg. 3, del 25 de novembre de 2013.

II. CONCLUSIONS

I. AGRAÏMENT DE LA COMISSIÓ

1. La Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses reconeix i agraeix el treball de les entitats i els professionals que hi han participat, la contribució dels quals ha estat determinant per a la tasca encomanada. Concretament, expressa el seu agraïment als sindicats de mossos d'esquadra, als juristes, a la metgessa, als experts i, especialment, a les víctimes de pilotes de goma, per llur presència i coratge davant l'irreparable dany que se'ls ha causat, a Stop Bales de Goma i a Ojo con tu Ojo. La Comissió aprova una moció especial d'agraïment i reconeixement de llur feina.

II. REBUIG DE LA VIOLÈNCIA URBANA

2. El Parlament de Catalunya ha de promoure l'aïllament i el rebuig social de la violència urbana i dels desordres públics. En aquest sentit, el Parlament convida tots els ciutadans i els mitjans de comunicació social a contribuir, cadascú des del seu àmbit, a expressar el rebuig a la violència urbana.

III. MODEL DE SEGURETAT PÚBLICA

3. El model policial de seguretat pública té com a finalitat garantir l'equilibri just entre el dret fonamental de manifestació i l'ús pacífic de la via pública per part de tots els ciutadans.

La gestió de la seguretat i de l'ordre públic comença abans de la planificació dels dispositius policials per a la intervenció en esdeveniments de masses. Per aquest motiu, resulten fonamentals la comunicació fluida i l'actuació coordinada i concertada tant de les diferents administracions com dels actors públics i privats directament implicats.

El model policial de seguretat pública i esdeveniments de masses ha de partir del principi de mínima intervenció amb mitjans violents, d'acord amb l'obligació legal de proporcionalitat, oportunitat i congruència en l'acció policial.

La revisió de l'actual model és imprescindible des de la voluntat política, en la promoció d'un canvi de paradigma, per a avançar cap a l'aprofundiment democràtic i la promoció de valors cívics, amb visió d'eficàcia policial. Els canvis han de comportar un millorament del servei públic i el prestigi del Cos de Mossos d'Esquadra.

Els procediments i protocols d'actuació s'han de revisar a fons per a aconseguir les màximes garanties de seguretat i de salvaguarda de drets de les persones implicades en qualsevol esdeveniment a l'espai públic des de la perspectiva de l'estat de dret, d'acord amb l'evolució de les policies democràtiques europees.

4. S'ha d'elaborar una llei catalana de l'espai públic que, entre altres preceptes, estableixi els criteris per a conciliar el dret a manifestar-se lliurement amb el dret dels ciutadans a gaudir d'un espai públic segur.

5. La protecció de la dignitat i el bon nom del Cos de Mossos d'Esquadra no s'han de basar en paraules de suport del Departament d'Interior, sinó en una política que garanteixi unes condicions de treball dignes i la possibilitat de disposar dels mitjans tècnics suficients per a dur a terme correctament la seva tasca. En conseqüència, el Departament d'Interior ha de convocar de manera immediata els sindicats policials per a negociar les moltes reivindicacions pendents, algunes de les quals aprovades fins i tot per resolucions del Parlament.

6. S'han de dissenyar els mecanismes necessaris per a promoure i incrementar la comunicació dels organitzadors de manifestacions i concentracions al Departament d'Interior. Així mateix, s'han d'estudiar sistemes i estratègies que permetin implicar els organitzadors en el bon ordre i l'adequat desenvolupament de les manifestacions.

7. El Govern ha de promoure accions per a donar a conèixer l'obligació de comunicar al Departament d'Interior la convocatòria de manifestacions i concentracions i el règim sancionador aplicable en cas que en les manifestacions i concentracions s'incompleixi la normativa vigent.

8. S'ha de fer efectiu el compliment de la Llei 10/1994, de l'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, que determina que els agents sempre han d'acreditar llur identitat, i també el Decret 217/2008, del 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, en tota situació que requereixi l'actuació d'agents del Cos de Mossos d'Esquadra que compleixen funcions d'ordre públic, de manera que cadascun d'ells exhibeixi clarament i visiblement en l'uniforme el número de la targeta d'identificació professional (TIP) o el número d'operatiu policial (NOP).

9. El Govern, en el model d'ordre públic de distància, ha d'aplicar polítiques d'estabilitat dels agents en les unitats especialitzades d'ordre públic que garanteixin llur formació contínua i específica en ordre públic, i ha d'evitar d'aplicar polítiques de rotació dels agents que no estiguin degudament justificades. L'especialització d'aquestes unitats en llur capacitat de fer front als desordres públics i en llur formació requereix que s'hi apliquin polítiques d'estabilitat.

10. El Govern ha de revisar els protocols d'actuació del Cos de Mossos d'Esquadra per tal que la identificació i detenció posterior de les persones que cometin actes violents o vandàlics es produeixi tant en el moment de la manifestació o concentració com, posteriorment, amb l'ús dels mitjans tecnològics adequats: càmeres de seguretat, cintes de vídeo enregistrades pels mitjans de comunicació o per la mateixa policia, etcètera.

11. El Govern ha d'emprar, quan calgui, la pàgina web per a la identificació de les persones que presumptament han exercit la violència urbana i han participat en desordres públics, complint els requisits i criteris expressats en el dictamen de la fiscalia que va analitzar si es vulneraven drets fonamentals en la utilització de la dita pàgina.

12. El Govern ha de intensificar la col·laboració amb la fiscalia i el poder judicial per a aplicar una resposta penal més eficaç, en el marc de la legalitat vigent, als responsables d'exercir la violència en desordres pú-

blics i per a rescabalar-se dels danys que hagin provocat.

13. S'ha de garantir l'adequació de tots els fitxers policials que continguin dades de caràcter personal a la legislació vigent en matèria de protecció de dades, i garantir que no hi hagi cap fitxer que escapi al control dels òrgans i les agències que han de vetllar pel compliment de la dita legislació.

14. S'ha de redactar o revisar el protocol d'actuació dels mitjans de comunicació que cobreixen informativament desordres públics. Aquest protocol ha de garantir el dret dels ciutadans a la informació, l'exercici professional dels mitjans de comunicació, la integritat física dels ciutadans, periodistes i agents de policia i una actuació eficaç dels cossos policials. El dit protocol l'han de fer el Govern juntament amb el Col·legi de Periodistes de Catalunya.

15. El Govern ha de sol·licitar als mitjans de comunicació, de manera immediata, que en llurs informacions difuminin els rostres dels agents del Cos de Mossos d'Esquadra i de les policies locals quan la identificació de l'agent no tingui rellevància per a la informació.

El Govern ha d'impulsar les reformes legals necessàries per tal que es difuminin els rostres dels agents del Cos de Mossos d'Esquadra i de les policies locals en les informacions dels mitjans de comunicació quan la identificació de l'agent no tingui rellevància per a la informació.

16. El Govern ha de redactar, juntament amb els locals amb policia local, un protocol d'actuació en què es defineixin clarament les funcions que ha de complir cada cos policial en les actuacions conjuntes en matèria d'ordre públic.

17. El Govern ha de dotar els ajuntaments de la cobertura legal necessària amb relació a les ordenances que aprovin en matèria de seguretat i espai públic, i també de mitjans per a incrementar la mediació que condueixi a la incorporació a la societat de totes les persones amb els mateixos drets i obligacions.

IV. PREVENCIÓ I MEDIACIÓ

18. S'ha de potenciar un model mixt de proximitat en el diàleg i distància en la intervenció, en funció de les actuacions i les circumstàncies dels operatius. S'ha de desenvolupar un model, pel que fa al manteniment de l'ordre públic en esdeveniments de masses, basat en el diàleg i la planificació, en el manteniment de la distància i en la mobilitat de les unitats policials, però matisat amb elements dels models policials de l'entorn de Catalunya que han reeixit en la gestió d'esdeveniments de masses, especialment pel que fa al desenvolupament de la mediació en situacions de conflicte, que unitats antiavalots d'altres policies eu-

ropees duen a terme amb caràcter previ a l'ús de la força mínima necessària.

19. Per a afavorir l'eficàcia en la prevenció de conductes contra l'ordre públic, s'ha de potenciar la planificació dels operatius policials, en coordinació amb les diverses administracions, entitats o moviments socials convocants. El desenvolupament de les actuacions policials s'ha de regir pels criteris del control dels itineraris, l'ús de megàfons, les tanques de protecció i l'aïllament de persones violentes, si escau.

20. Definir una estratègia de prevenció dels desordres públics i evitar que les actuacions siguin només reactives ha d'ésser una prioritat en el disseny de les estratègies i els protocols d'actuació per a fer front als desordres públics. En aquest sentit, cal una estreta coordinació i col·laboració amb el Ministeri Fiscal per a definir actuacions preventives que permetin evitar els aldarulls i els danys i, alhora, donar una resposta penal eficaç, especialment quan la violència s'exerceix de manera organitzada i planificada.

21. El Govern ha de reforçar la Unitat Central d'Informació en Ordre Públic (UCIOP) per tal que pugui dur a terme una actuació preventiva, i no només reactiva, davant dels grups que s'organitzen per a exercir la violència i els desordres públics. Així mateix, se li han de facilitar mitjans tecnològics per tal que puguin registrar les actuacions violentes, de manera que es puguin aportar en els procediments judicials com a prova i serveixin perquè els ciutadans puguin conèixer tot el que ha succeït en un desordre públic.

22. S'ha de continuar incrementant la mediació com a eina prèvia per a evitar una escalada del possible conflicte, cercant sempre una resolució tan acurada com sigui possible per a garantir l'ús pacífic de la via pública i per a protegir els drets fonamentals de tots els ciutadans.

S'han d'impulsar les polítiques de prevenció i resolució alternativa de conflictes elaborant un procediment normalitzat de treball (PNT) sobre la mediació policial comunitària, al qual s'han d'incorporar les actuacions que responen als principis de solució pacífica de conflictes i de persuasió, negociació i mediació, pel que fa a totes les situacions potencialment de risc que es puguin produir en esdeveniments de masses a la via pública, cercant, sempre que sigui possible, la interlocució amb els concentrats o els manifestants, i garantint que en tot desplegament hi hagi una unitat de mediació, o bé agents formats i capacitats per a dur a terme funcions d'interlocució i mediació (els comunicadors tàctics). S'ha de crear la figura del comunicador tàctic, que ha de dur un element distintiu que permeti reconèixer-lo. Els comunicadors tàctics són agents que han de facilitar de manera permanent el diàleg amb els manifestants i han de representar l'acció policial informant amb megàfons o altres mitjans de les mesures que s'adoptaran.

23. El Govern ha d'enfortir les polítiques de prevenció i resolució alternativa de conflictes elaborant un procediment normalitzat de treball (PNT) sobre la metodologia de la mediació policial comunitària.

V. MITJANS MATERIALS

24. Tots els instruments, tècniques i eines que configuren el model de gestió d'ordre públic tenen sentit en conjunt, per tal com constitueixen un equilibri que permet d'utilitzar-los d'una manera progressiva i gradual. Per aquesta raó, s'ha d'iniciar immediatament la retirada de les pilotes de goma, que s'han de substituir gradualment, de manera que en data del 30 d'abril de 2014 sigui efectiva la prohibició total. El nou model d'actuació gradual i mixt ha de garantir en qualsevol cas la disponibilitat d'eines robustes que permetin un ventall d'opcions tàctiques diferenciades.

25. El Departament d'Interior, en el termini de quatre mesos, ha d'elaborar el protocol de dotació i especificació dels mitjans tècnics i materials de la brigada mòbil (Brimo) i les àrees regionals de recursos operatius (ARRO), actualitzats i amb una regulació específica de llur ús. S'ha de promoure la rotació dels professionals especialitzats en els àmbits dels dispositius i en l'organització de torns i permanència, de manera que s'eviti el cansament o l'estrès dels agents en les tasques més exigents.

26. El Govern ha de revisar el procediment normalitzat de treball (PNT) respecte a la utilització de les armes que disparen projectils, de la plataforma d'aigua i dels gasos lacrimògens, per tal de garantir en tot moment el compliment, per part dels agents de policia i de la fiscalia, de les recomanacions del Comitè Europeu per a la Prevenció de la Tortura i de les Penes o els Tractes Inhumans o Degradants relatives a l'ús d'armes que disparen projectils, en el sentit següent:

- a) Que llur utilització estigui exhaustivament regulada i controlada mitjançant un protocol, de manera que no sigui possible cap dubte sobre aquesta utilització.
- b) Que llur utilització i el protocol definit compleixin els principis i les directrius que estableix la jurisprudència del Tribunal Suprem i els criteris que defineix la legislació.
- c) Que només utilitzin aquestes armes agents de policia degudament seleccionats, formats i amb la capacitat adequada.
- d) Que s'ofereixi i es garanteixi un reconeixement mèdic a totes les persones contra les quals s'ha utilitzat aquest tipus d'armes.
- e) Que s'elabori un informe detallat i una avaluació posterior sobre cada situació en què s'hagi utilitzat aquest tipus d'armes.

27. El Govern ha de garantir que, en els protocols redactats a aquest efecte, la utilització de les pilotes de goma i de la plataforma d'aigua es concebin com a eines de darrer recurs i que només s'utilitzin en situacions greus d'exercici de la violència o en què hi hagi un risc imminent per a la integritat física o la vida dels ciutadans i dels agents de policia, o si es produeix una important destrucció de béns.

Així mateix, el Govern ha de garantir que hi ha una gradació en la utilització de les eines que té assignades el Cos de Mossos d'Esquadra per a garantir l'ordre públic en funció de la intensitat de la violència exercida, de la destrucció de béns, del risc per a la integritat física o la vida dels ciutadans i els agents de policia i de la major eficàcia de cada instrument.

28. El Govern ha de revisar i modificar els actuals protocols de treball per a garantir i acreditar la utilització de les armes que disparen projectils i el recompte efectiu dels projectils, tant en el moment de sortir de les dependències policials com en el moment de tornar-hi. Cal que quedi constància escrita d'aquesta acreditació de la utilització i el recompte dels projectils i s'han de suprimir les pràctiques en què es comunicaven verbalment.

29. S'han de revisar els uniformes i els elements de protecció personal dels agents de les unitats especialitzades en ordre públic i s'han de millorar tenint en compte les conclusions de la dita revisió.

30. El Departament d'Interior ha de dissenyar una estratègia per a conèixer la incidència de les noves tecnologies en l'exercici de la violència urbana i els desordres públics i ha de definir una resposta policial eficaç a llur ús. S'han de dotar les unitats especialitzades en ordre públic dels mitjans materials necessaris per a fer front a la utilització d'aquestes noves tecnologies.

31. El Govern ha d'introduir, en la comunicació amb els ciutadans, millores que combinin l'ús de les xarxes socials i l'adquisició d'instruments amb capacitat de comunicació directa amb els manifestants quan s'estiguin fent manifestacions o concentracions.

VI. SISTEMA D'INFORMACIÓ INTERNA I TRAÇABILITAT

32. S'ha de garantir la correcta i completa traçabilitat de les actuacions policials, tant de les ordres donades com de la utilització de tot tipus de material antiavalots en cada actuació policial, i s'ha de garantir també que, després de cada actuació, s'informatitzi i s'inventarii el material que cada unitat hagi utilitzat per a facilitar les tasques d'investigació posteriors en cas d'incidències, en benefici tant del ciutadà com del mateix Cos de Mossos d'Esquadra.

33. S'ha de garantir la traçabilitat de les armes i municions de tot tipus, també de les de caràcter menys

letal o potencialment letal, en cada actuació policial. S'ha de garantir també la informatització de l'inventari que cada unitat fa després de cada actuació i el millorament dels sistemes que permeten geolocalitzar la posició de cada unitat policial amb funcions de manteniment de l'ordre públic, per a facilitar les tasques d'investigació posteriors en cas d'incidències, en benefici tant dels ciutadans com dels agents dels Mossos d'Esquadra.

34. S'han de dotar les unitats d'ordre públic d'eines tecnològiques de darrera generació (geolocalització i obtenció d'imatges dels agents, entre d'altres) per a garantir l'eficàcia de les actuacions policials i millorar-ne l'anàlisi posterior.

S'han de cercar en el mercat i avaluar, de manera permanent, eines eficaces i menys lesives per a garantir l'ordre públic. En el moment que se n'acrediti l'existència, cal fer la substitució de les eines, si escau. La Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, com qualsevol cos policial modern, necessita mitjans coercitius per a fer-los servir quan sigui estrictament necessari per a garantir l'ús pacífic de la via pública i per a protegir els drets fonamentals dels ciutadans. La seguretat és la base de l'exercici lliure dels drets fonamentals per part de tots els ciutadans.

35. S'ha de regular el sistema d'informació interna sobre les actuacions en els operatius de la Brimo i les ARRO, facilitant formació, protocols, mitjans tècnics i materials suficients. S'ha de garantir el lliurament de totes les informacions relatives al dispositiu policial, localització de furgonetes, identificació, jerarquia de comandament, registres de veu del centre operatiu de coordinació (Cecor) i càmeres.

36. El Govern ha de revisar els sistemes de geolocalització de les furgonetes i de les unitats especialitzades d'ordre públic per tal que els comandaments policials puguin tenir coneixement en tot moment de l'emplaçament de les dites furgonetes i unitats.

VII. FORMACIÓ

37. S'ha de revisar i actualitzar sistemàticament la formació dels agents per tal d'assegurar el manteniment òptim de les competències que els habiliten per a desenvolupar llur especialitat. Cal identificar les bones pràctiques policials i dissenyar programes d'entrenament permanent que assegurin l'ús correcte dels instruments i les eines de dotació policial, des de la perspectiva dels principis i garanties que dimanen dels instruments internacionals en matèria de drets humans i intervenció policial.

S'ha de promoure la formació específica en matèria de mediació, persuasió, negociació i resolució pacífica de conflictes en el context d'esdeveniments de masses.

38. S'han d'augmentar els recursos i les eines disponibles per a la formació específica dels agents que hagin d'actuar en tasques d'ordre públic, des de la perspectiva dels principis i les garanties que dimanen dels instruments internacionals en matèria de drets humans i de l'actuació policial, i de l'ordenament jurídic intern. S'han d'augmentar els dits recursos i eines pel que fa a tècniques de persuasió, negociació i mediació, en particular en el context d'esdeveniments de masses.

39. El Govern, mitjançant l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya (ISPC), una vegada escoltats els comandaments i agents de les unitats especialitzades en ordre públic, ha de revisar la formació específica que reben aquests agents i incorporar-hi les millores necessàries com a conseqüència d'aquesta revisió. En l'avaluació han de participar experts externs a l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya i a les unitats especialitzades en ordre públic.

40. El Departament d'Interior ha de garantir una oferta anual de formació contínua als agents de les unitats especialitzades en ordre públic que els permeti, entre altres aspectes, adequar-se als canvis que es constatin en l'exercici de la violència urbana i que els doti d'eines per a enfortir l'autocontrol i fer front a les situacions d'estrès i de risc.

41. El Govern ha de presentar al Parlament, abans de tres mesos, un informe de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya sobre les reformes i millores introduïdes en la formació dels membres del Cos de Mossos d'Esquadra que puguin exercir funcions d'antiavalots, tant si pertanyen a la Brimo com a les ARRO o a qualsevol altra unitat.

VIII. RESPONSABILITAT

42. S'han d'establir procediments per a circumscriure al màxim les responsabilitats en l'execució de les ordres al llarg de la cadena de comandament i s'ha d'exigir la responsabilitat individualitzada en els casos d'agents que no actuen adequadament, fent ús dels sistemes de control deontològic.

43. S'ha d'assegurar la plena col·laboració del Cos de Mossos d'Esquadra amb el Ministeri Fiscal en l'acompliment de les seves tasques, i també en la investigació judicial dels fets produïts a la via pública en esdeveniments de masses, fins i tot en el cas en què dels fets se'n pugui desprendre la possible existència de responsabilitats de membres del mateix Cos, respectant en tot cas el dret de defensa que els assisteix, però vetllant pel funcionament correcte de l'Administració com a servei públic i proporcionant l'assistència lletrada pertinent als membres del Cos que puguin ésser acusats per actuacions que hagin dut a terme en exercici de llurs funcions.

44. El Parlament de Catalunya ha de reclamar al poder judicial, a l'Institut de Medicina Forense de Catalunya i al Ministeri Fiscal que s'adopti el Protocol d'Istanbul (Manual de les Nacions Unides per a la investigació i la documentació eficaces de la tortura i altres penes o tractes cruels, inhumans o degradants) com a eina per a provar l'existència de maltractaments o tortures en els processos judicials en què hom denunciï aquest tipus de fets.

45. S'ha de promoure l'ús i l'establiment dels indicadors del Protocol d'Istanbul en les investigacions i s'han d'adaptar els criteris actuals als d'aquest instrument, en coordinació amb les instàncies fiscals, forenses i judicials.

46. El Govern ha de difondre i donar a conèixer a tots els operadors jurídics de Catalunya, directament o per mitjà de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, el Protocol d'Istanbul.

IX. RESCABALAMENT

47. El Departament d'Interior ha de redactar un protocol de reparació del dany per a la indemnització de les víctimes d'actuacions de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, quan s'acrediti responsabilitat objectiva administrativa, en què, a més, s'estimi l'aplicació de la indemnització retroactiva per a les persones que han estat afectades per pilotes de goma o altres eines de contenció. Aquesta indemnització no ha de condicionar els drets de les accions legals de les víctimes.

El protocol ha de tenir com a model els vigents en països de l'entorn de Catalunya i ha d'establir alhora un sistema d'atenció i seguiment de les víctimes causades per situacions de disturbis o desordres públics, que permeti oferir els serveis d'assistència i acompanyament psicològic, sanitari i social que necessitin.

El Departament de Salut ha d'establir una assistència psicològica específica a les víctimes que es causin en una situació de disturbis que pugui atendre llur especificitat.

48. S'ha d'impulsar la via de la responsabilitat patrimonial de l'Administració com a canal ordinari i preferent del rescabament del dany, sens perjudici de possibles accions penals quan escaigui.

S'han d'establir mecanismes de compensació a les persones que hagin patit danys temporals o lesions permanents que portin causa d'una actuació policial, fins i tot si aquesta ha estat plenament lícita, d'acord amb els principis que configuren el concepte de responsabilitat objectiva.

Palau del Parlament, 8 de novembre de 2013

El lletrat de la Comissió El president de la Comissió
Francesc Pau i Vall Celestino Corbacho i Chaves