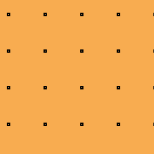
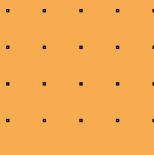
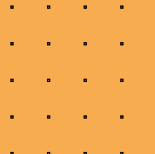


TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS CUERPOS POLICIALES EN EL ESTADO ESPAÑOL



¿Por qué es necesario este informe?

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas comprometen a los Estados a **consolidar instituciones públicas más transparentes y respetuosas con los derechos humanos, garantizando el acceso efectivo a la justicia de todas las personas** (ODS 16). En las sociedades democráticas y garantes de derechos, la ciudadanía debe contar con las libertades y condiciones necesarias para una vida digna, que le permitan ejercer sus derechos en igualdad, al tiempo que las instituciones puedan desarrollar sus funciones de forma segura.

La rendición de cuentas de las administraciones públicas es una máxima que apela a los Estados a adoptar mecanismos más modernos, dotados de mayores recursos e independencia, así como de procedimientos legales y disciplinarios mucho más efectivos y transparentes. Los cuerpos policiales tienen la obligación de proteger y acatar los derechos fundamentales, y de rendir cuentas en caso de que un o una agente los vulnere.

Foto: Álvaro Minguito



A nivel internacional el debate en la materia se encuentra plenamente vigente. En la actualidad, más de una veintena de países en todo el mundo se han dotado de mecanismos externos e independientes de supervisión de las actuaciones policiales. Distintos organismos internacionales como el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas han recomendado al Estado español la creación de este tipo de órganos. Por su parte, cabe remarcar que **el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha condenado al Estado en 13 ocasiones por no investigar debidamente denuncias de tortura y malos tratos.**

A nivel estatal varias iniciativas han empezado a promover este debate. Son ejemplos de ello la **Comisión de Estudio sobre el Modelo Policial en el Parlament de Catalunya** o la **Comisión de Control y Transparencia de la Policía del País Vasco**, un órgano colegiado con autonomía funcional respecto de la Ertzaintza y del Departamento de Seguridad del Gobierno vasco.

El objetivo del informe es poner a disposición de la ciudadanía, de las administraciones y de las fuerzas políticas una herramienta de análisis para la construcción de una hoja de ruta en materia de política pública.



Foto: Bru Aguiló

Con el fin de contribuir al debate público, se ha elaborado el presente informe, que ofrece un diagnóstico de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas existentes en los distintos cuerpos policiales del Estado español, bajo la óptica del derecho internacional de los derechos humanos.

Su objetivo es poner a disposición de la ciudadanía y de las administraciones y fuerzas políticas una **herramienta de análisis para la construcción de una hoja de ruta en materia de política pública**. Para ello analiza qué procedimientos internos existen cuando se denuncia una violación de derechos a manos de un o una agente de policía, así como los mecanismos externos – fuera del cuerpo policial- que pueden contribuir a una efectiva investigación de los hechos. Concretamente, el estudio se fija en la rendición de cuentas policial a las denuncias por **uso indebido de la fuerza en contexto de orden público o protesta**, así como de **discriminación por perfil étnico-racial**.

¿Qué se puede encontrar en el informe?

Como punto de partida, la investigación aborda la normativa internacional en la materia, con el fin de establecer los parámetros que rigen el uso de la fuerza, la prohibición de la discriminación, la investigación efectiva de las violaciones de derechos humanos y la protección de las víctimas, entre otros elementos. Asimismo, hace un repaso por las recomendaciones internacionales en la materia dirigidas al Estado español, así como los puntos clave del actual debate alrededor de la creación de órganos externos e independientes de supervisión de la acción policial.

A continuación, recorre los mecanismos de control e investigación internos de los distintos cuerpos policiales que operan en el Estado: Policía Nacional, Guardia Civil, Mossos d'Esquadra, Ertzaintza, Policía Foral de Navarra y policías locales. En cada caso, se analiza **el antes, el durante y el después** de la operación policial. Así, se observa primero la parte preventiva: la normativa existente en materia de regulación del uso de la fuerza y de las armas policiales, así como relativa

Foto: Antonio Sampere



La investigación también profundiza en las personas afectadas y los múltiples impactos que tiene en ellas la violencia institucional.

al acceso público a dicha información, como medida de transparencia que garantiza una adecuada rendición de cuentas. En segundo lugar, se analizan elementos que configuran la supervisión en terreno: la actuación de los superiores jerárquicos, la identificación de los y las agentes policiales, la trazabilidad de las armas o las medidas existentes contra las identificaciones por perfil étnico-racial. Por último, se repasan los mecanismos de investigación internos ante casos de presunta mala praxis o de una actuación indiciaria de delito. Con el fin de ejemplificar los puntos anteriores, el informe incluye 11 casos que han acontecido en los últimos años.

Fuera de los cuerpos policiales, se analiza, además, el papel que ejerce el Poder Judicial como garante de derechos, junto con el Ministerio Fiscal. A ellos se suman otras instituciones, como el Defensor del Pueblo (y sus homónimos autonómicos), que también disponen del mandato de investigar y promover el acceso efectivo de derechos de las personas afectadas. Ello sin perder de vista el papel clave de la sociedad civil, los movimientos sociales, antirracistas y de derechos humanos, que en



Foto: Adolfo Lujan

reiteradas ocasiones han desarrollado iniciativas para monitorear actuaciones policiales, denunciar sus malas praxis y construir propuestas.

Por último, la investigación se centra en las personas afectadas y los múltiples impactos que tiene en ellas la violencia institucional. Se profundiza en las secuelas psicológicas que genera y en las consecuencias asociadas a los procesos de impunidad que aparecen cuando los mecanismos de control fallan. También señala posibles casos de revictimización por parte de las administraciones del Estado.

¿Qué conclusiones se han alcanzado?

Se han identificado diversas disfunciones que tienen como resultado que no siempre se produzca una investigación independiente, eficiente y eficaz ante malas praxis o actuaciones indiciarias de delito por parte de agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y que, por tanto, no se garantice la rendición de cuentas y los derechos de las personas afectadas a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición.

1 En virtud del derecho internacional de los derechos humanos y de los principios internacionales del uso de la fuerza, los estados tienen la obligación de velar por que el uso de la fuerza sea el último recurso, en base a los principios de legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. **Resulta esencial que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley rindan cuentas de sus actos, incluida toda decisión de utilizar la fuerza.** El Comité de Derechos Humanos ha mostrado su preocupación en relación al Estado español por las debilidades de las investigaciones de denuncias y sanciones relacionadas con el uso de la fuerza, así como por la concesión de indultos a agentes de la policía condenados por el delito de tortura. Este modus operandi confiere a los agentes del Estado una sensación de impunidad que favorece nuevas vulneraciones de derechos

Foto: Gari Garaialde



2 Los diversos **mecanismos internos de rendición de cuentas policiales en el Estado español no son suficientemente independientes ni eficaces**. Asimismo, su funcionamiento no es de carácter público y los **datos sobre procedimientos disciplinarios incoados no están disponibles ni desagregados** por tipo de infracción, medidas cautelares aplicadas y número de sanciones impuestas en relación con los tipos de infracciones cometidas. La falta de transparencia y publicidad de estos datos dificulta el control público de la eficiencia y efectividad de los mecanismos internos de control policial. Además, en el caso de las policías locales, se identifica una gran discrecionalidad de los órganos municipales (especialmente de la alcaldía) y de la jefatura del Cuerpo, que dificulta la fiscalización de unos cuerpos que tienen un contacto muy directo con la ciudadanía.

3 **Ningún cuerpo policial prevé el acceso público a sus protocolos, pautas de actuación o instrucciones internas que regulan el uso de la fuerza y las herramientas y armas policiales**. Esta falta de transparencia, justificada de forma generalizada por razones de seguridad pública y nacional, dificulta una rendición de cuentas adecuada, e impide un control público de los riesgos para la salud y el ejercicio de derechos de determinadas armas. **En el caso de las policías locales**, además, es competencia de los municipios regular de forma específica el uso de la fuerza y las armas policiales mediante reglamentos y órdenes, de acuerdo con el marco estatal y autonómico. Atendiendo que hay 8.131 municipios en el Estado, **la heterogeneidad es patente**, con un gran número de policías locales que ni siquiera tienen un reglamento de régimen disciplinario específico ni regulación propia sobre el armamento, su proceso de incorporación y su normativa de uso.

4 **La falta de identificación clara y visible en los uniformes de los y las agentes dificulta la depuración de responsabilidades en casos de mala praxis o indiciariamente delictivos**. En la mayoría de cuerpos policiales que cuentan con dotación de agentes antidisturbios, su identificación en el uniforme y el casco no es visible desde los 360 grados, limitándose, - salvo en el cuerpo de Mossos d'Esquadra desde 2021 y la Policía Foral de Navarra - a llevar la identificación exclusivamente en la espalda. Asimismo, los mecanismos de trazabilidad de las armas menos letales, especialmente los proyectiles de energía cinética - como balas de goma o proyectiles de foam - no son lo suficientemente eficaces, ni permiten establecer con claridad qué agente los utilizó, dónde y bajo qué circunstancias, impidiendo una correcta rendición de cuentas.

5 El Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes de Naciones Unidas ha definido **las identificaciones por perfil étnico-racial como “un problema endémico”** en el Estado español, mientras que la ECRI sostiene que “la elaboración de perfiles según la raza por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley es un problema continuo”. **La ley no define ni prohíbe de forma expresa esta práctica como una forma de discriminación policial, y tampoco establece el requerimiento de justificar la sospecha objetiva que la motivó**. En 2013, la entonces Defensora del Pueblo elevó a la Dirección General de Policía un conjunto de recomendaciones que el Cuerpo Nacional de Policía no ha implementado. Tampoco lo han hecho otros cuerpos policiales autonómicos ni locales. En general, desde las instituciones se niega la existencia de las paradas por perfil étnico-racial y no se introducen mecanismos para evitarlas, a excepción de contadas iniciativas de carácter local.

6 **Las deficiencias en las investigaciones policiales internas de los casos de tortura y maltrato repercuten en el resultado de las investigaciones judiciales.** A su vez, en este tipo de casos se identifica que **el Ministerio Fiscal es proclive a la inactividad**, no solicitando la práctica de diligencias de instrucción, oponiéndose a la práctica de las mismas o incluso solicitando de manera anticipada el archivo de las actuaciones en este tipo de casos. Asimismo, se observa una tendencia a que los procesos judiciales sean archivados en la fase de instrucción, sin agotar las posibilidades de obtener pruebas e imposibilitando la celebración del juicio, a pesar de la existencia de indicios sólidos de criminalidad. Se identifica una falta de formación de dichos operadores jurídicos en herramientas para la prueba de delitos de tortura y maltrato, como el Protocolo de Estambul.

7 **Las Defensorías del Pueblo tienen limitaciones para investigar** los casos de uso indebido de la fuerza por parte de los cuerpos policiales. A pesar de ser organismos de fiscalización de la administración imprescindibles, se les reconocen mandatos muy amplios, que dificultan la disponibilidad de medios personales y materiales especializados para poder llevar a cabo una investigación de índole forense, incluyendo el examen del lugar de los hechos. Además, el criterio general es la suspensión de la investigación cuando se inicia un procedimiento judicial por los mismos hechos. Sus resoluciones tienen carácter de recomendación y no son directamente aplicables y exigibles.

8 Además de implementar soluciones a estas disfunciones, y con el objetivo de apuntalar su efectividad, **diferentes organismos internacionales, como el CDH y el CPT, han pedido al Estado español la creación de órganos externos de denuncia y control policial independientes, con competencias para investigar, de manera efectiva, las quejas y denuncias relacionadas con el uso de la fuerza por parte de los cuerpos policiales.** Esto es fruto de la constatación de que los mecanismos existentes para tratar estos casos no son suficientes para garantizar una investigación y sanción adecuadas, ni para la reparación efectiva de las víctimas.

9 La participación activa de la sociedad civil, en todos los niveles, es indispensable para la construcción de sociedades pacíficas, prósperas y democráticas. Aún con la existencia de ciertos mecanismos internos y externos propios de la institución, **el control y la fiscalización de la actuación policial por parte de organizaciones de derechos humanos, movimientos sociales, medios de comunicación, centros de investigación y población en general, resulta una herramienta imprescindible**, que se adscribe al derecho de defender derechos humanos, reconocido internacionalmente.

10 La **impunidad** y las **prácticas revictimizantes** añaden al sufrimiento de la violencia vivida la destrucción de creencias y valores, así como la alteración de normas y reglas de convivencia social. A largo plazo, cronifican los efectos psicosociales de las violaciones de derechos humanos, obstaculizan las formas de afrontamiento de las personas supervivientes e impiden la evolución de los procesos de duelo y de memoria necesarios hacer para poder reparar el daño.

con el apoyo de:

