

**RECOMANACIONS
PER A L'INFORME DE
CONCLUSIONS DE LA
COMISSIÓ D'ESTUDI
SOBRE EL MODEL
POLICIAL DEL PARLAMENT
DE CATALUNYA**

Novembre de 2022

Irīdia 

ALS GRUPS PARLAMENTARIS DE LA COMISSIÓ D'ESTUDI

SOBRE EL MODEL POLICIAL

Segons el Pla de Treball aprovat el 26 de novembre de 2021, la Comissió d'Estudi sobre el Model Policial té com a repte debatre políticament i de manera pública, des d'un punt de vista especialitzat i alhora heterogeni, els quatre-cinc eixos principals en què es vertebrava: el model policial, el model d'ordre públic, la transparència, les funcions de la comissaria d'informació dels Mossos d'Esquadra i els mecanismes de control i fiscalització de les actuacions policials.

Durant un any, s'han dut a terme compareixences de persones expertes de diferents latituds, que han aportat visions i perspectives diferents d'anàlisi i millora del funcionament dels cossos policials d'àmbit local i català. En aquest sentit, la CEMP i les conclusions que s'acabin aprovant són una oportunitat única per consensuar el sistema de policia de Catalunya, transformant-lo i millorant-lo per tal que compleixi amb els estàndards internacionals d'eficiència, transparència i compliment dels drets humans que la societat catalana exigeix i mereix.

El treball de la CEMP és herència directa de la Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses que es va dur a terme durant l'any 2013, impulsada per diferents actors socials i polítics, especialment per l'Associació Stop Bales de Goma. Des d'aleshores, el Cos de Mossos d'Esquadra ha anat introduint millores en transparència, com, per exemple, la publicació de determinades instruccions de l'ús d'armes i eines d'ús policial o la incorporació del nou Número Operatiu Policial des de l'any 2020. Tanmateix, queda encara molt terreny de millora i transformació per tal d'eleva els estàndards de compliment dels drets humans, tant en relació a la gestió de l'ordre públic com en relació al funcionament dels mecanismes de fiscalització i control policial.

Irdia vol seguir contribuint a aquesta transformació i és per això que fem arribar als grups parlamentaris de la CEMP el present document, que versa especialment sobre el bloc de mecanismes de control, fiscalització i transparència, i el bloc d'ordre públic.

Subratllem especialment la necessitat de creació d'un mecanisme independent i extern del control policial atès que, com destaca el Relator Especial sobre les execucions extrajudicials, sumàries o arbitràries en el seu Estudi de mecanismes de control de la policia, una de les causes principals de l'extralimitació en l'ús de la força, la tortura, el maltractament o les morts sota custòdia policial és la impunitat. Definint aquesta com "la manca d'investigació, enjudiciament, condemna i càstig adequats dels agents de policia responsables d'execucions extrajudicials i altres abusos contra els drets humans". L'obligació d'investigar de manera efectiva i exhaustiva per garantir aquesta rendició de comptes està reconeguda de manera clara en els tractats internacionals i regionals que vinculen els Mossos d'Esquadra i les policies locals de Catalunya. Com també ho està la necessitat que existeixin recursos efectius per denunciar les vulneracions de drets.

Al seu torn, la gestió de l'ordre públic i la regulació i aplicació de l'ús de la força ha de garantir els drets fonamentals i, especialment, el dret de reunió pacífica i la llibertat d'expressió. La normativa internacional entén per "ordre públic" el conjunt de normes que assegurin el funcionament de la societat o el conjunt de principis fonamentals en què es basa la societat, que inclou el dret de reunió pacífica. L'Informe conjunt sobre la correcta gestió de les manifestacions, resultat de la petició del Consell de Drets Humans, s'ha convertit en el punt de referència per a la bona actuació de les Forces i Cossos de Seguretat en la gestió de l'ordre públic i l'ús de la força, particularment en el marc de reunions pacífiques. Els deu principis que estableix s'articulen en torn de l'obligació dels Estats membres de respectar i protegir els drets, així com la participació ciutadana en l'espai públic, sense distinció o discriminació de cap tipus. A més, el document amplia els cinc principis a tenir en compte per a l'ús de la força: la legalitat, la precaució, la necessitat, la proporcionalitat i la rendició de comptes.

MECANISMES DE CONTROL, FISCALITZACIÓ I TRANSPARÈNCIA

I. MECANISME EXTERN I INDEPENDENT DE SUPERVISIÓ I CONTROL DELS FUNCIONARIS ENCARREGATS DE FER COMPLIR LA LLEI I D'AGENTS DE SEGURETAT PRIVADA AMB FUNCIONS PÚBLIQUES

1. Catalunya s'ha de dotar per llei d'un mecanisme extern, públic i independent de control, investigació i avaluació de les actuacions dutes a terme per part de funcionaris encarregats de fer complir la llei i agents de seguretat privada amb funcions públiques, amb resolucions de caràcter vinculant i que tingui la defensa dels drets humans al centre. D'acord amb els estàndards internacionals en la matèria, la seva creació, mandat i funcions ha de reunir les característiques següents:

a) El mecanisme independent i extern de control policial ha de ser creat per una llei pròpia i tenir autonomia reglamentària, organitzativa, funcional i pressupostària respecte de la institució policial i de les Conselleries d'Interior del Govern de la Generalitat, amb la finalitat de reforçar la legitimitat i confiança de la ciutadania en la neutralitat i objectivitat dels controls sobre l'activitat policial. Així mateix, ha de gaudir d'una dotació pressupostària suficient per tal de sostenir el correcte compliment del seu mandat i de les funcions assignades d'acord amb la llei. L'òrgan constituït ha de dependre i rendir comptes al Parlament de Catalunya.

b) La persona encarregada de dirigir el mecanisme independent ha de ser escollida pel Parlament de Catalunya mitjançant un rigorós procés que en garanteixi el màxim grau d'independència de la influència de l'executiu i de la policia. El procediment per a la seva elecció ha d'incloure una crida pública d'aplicacions i la creació d'un comitè de selecció multidisciplinar, amb la participació de la societat civil i les institucions més rellevants del país, que facin una primera llista de persones candidates, per tal que el Parlament pugui dur a terme l'elecció oportuna amb una majoria qualificada. La totalitat del procediment ha de ser públic, transparent, basat en els mèrits i aptituds, objectiu i regulat per llei.

c) El mecanisme independent ha de tenir suficient capacitat i independència per estudiar d'ofici amb caràcter preceptiu aquells incidents en què en el context d'una intervenció o operatiu policial, o durant la custòdia de qualsevol persona, s'hagués produït el decés o lesions que hagin requerit de tractament mèdic i/o s'hagi pogut cometre un delictes d'agressió sexual, tortura, contra la integritat moral o altres casuístiques que el propi mecanisme consideri d'interès públic estudiar. Els Mossos d'Esquadra i les policies locals de Catalunya tindran l'obligació de comunicar aquesta circumstància de forma immediata al mecanisme. Els o les responsables dels funcionaris encarregats de fer complir la llei i dels agents de seguretat privada amb funcions públiques hauran de facilitar a l'òrgan l'accés a les instal·lacions, així com a les dades, documents, bases de dades, gravacions de vídeo i àudio necessàries, així com a tot tipus d'arxius policials. En aquest sentit, tindran accés il·limitat, en qualsevol moment i sense notificació prèvia, a tota estructura o edifici dels funcionaris encarregats de fer complir la llei. Tots els funcionaris encarregats de fer complir la llei estan obligats a col·laborar en la investigació, acudint a les citacions i proporcionant les dades i informació que resultin necessàries, sens perjudici del seu dret de defensa en cas que hi hagi un procés penal en curs en contra seva.

d) El mecanisme extern ha de tenir capacitat d'avaluar el funcionament dels mecanismes interns de rendició de comptes dels cossos policials de Catalunya. En els casos objecte d'estudi del mecanisme, si aquest considera que els fets podrien ser constitutius d'infracció administrativa prevista al Reglament de règim disciplinari, trametrà el seu informe a la Divisió d'Afers Interns (DAI) per tal que iniciï el procediment disciplinari corresponent.

L'informe tramès tindrà caràcter vinculant, en tant que la DAI haurà de justificar i motivar les actuacions dutes a terme, especialment si s'aparta de les indicacions del mecanisme extern: incoació del procediment, adopció de mesures cautelars, imposició de sanció i/o arxiu del procediment sense sanció. Així mateix, la DAI li haurà de trametre obligatòriament un informe anual exposant les informacions reservades iniciades i en curs, la tipologia d'infraccions, si s'han adoptat mesures cautelars adoptades, i el resultat dels procediments disciplinaris, incloent-hi el nombre d'agents expulsats del cos com a resultat d'aquests i especificant les unitats a les quals pertanyien. L'objectiu és que el mecanisme pugui avaluar globalment el funcionament de la Divisió d'Afers Interns i fer propostes de millora, que hauran de ser ateses pel Departament.

e) Si els fets analitzats pel mecanisme són d'una investigació judicial en curs, ho posarà en coneixement de l'autoritat judicial competent amb la finalitat de no interferir en la investigació penal, ni en la reserva de les seves actuacions. En aquest cas, si el mecanisme precisés l'accés a documentació administrativa relacionada amb el cas o la realització d'inspeccions in situ, el mecanisme sol·licitarà autorització judicial prèvia. En aquests casos, el mecanisme podrà analitzar de forma global l'actuació policial concreta i entregar-ne un informe a l'autoritat judicial, per tal d'aportar-ne una visió experta independent.

f) El mecanisme independent ha de tenir capacitat suficient i independència per realitzar informes pericials tècnics en relació als incidents investigats i entregar-los a l'autoritat judicial amb la finalitat d'aportar una opinió experta independent de la policial, sense que en cap cas la investigació del mecanisme entorpeixi la investigació judicial en curs.

g) El Mecanisme ha de tenir entre les seves funcions l'anàlisi i avaluació de l'impacte en la salut i en l'exercici de drets fonamentals de les eines i armes d'ús policial que el Departament d'Interior pretengui adquirir. De forma prèvia a la decisió d'adquirir les armes i eines d'ús policial, serà preceptiu un informe d'avaluació del mecanisme, on es conclougi si la mateixa pot complir amb els estàndards internacionals d'ús de la força i, si s'escau, quins són els límits que caldria establir en la seva regulació. Per dur a terme aquests informes, el Departament d'Interior ha de facilitar tota la informació tècnica de l'arma existent, incloent-hi les especificacions del fabricant i els anàlisis o exàmens independents duts a terme pel propi Departament d'Interior.

h) A la vista dels estudis realitzats en l'exercici de les seves funcions, el mecanisme podrà recomanar bones pràctiques, identificar patrons de conducta o actuacions recurrents que no s'adequin al codi deontològic policial o puguin ser vulneradores de drets, així com proposar mesures correctores o preventives, que tindran caràcter vinculant. En aquest sentit, podrà sol·licitar-li la informació necessària a la Direcció General de Policia (incloent-hi especialment la Divisió d'Avaluació de Serveis,) i a tota la Prefectura, que estarà obligada a entregar i respondre els requeriments d'informació i documentació.

2. El Govern ha de garantir la conservació automàtica de les imatges que es graven a les comissaries, així com als vehicles de transport de persones detingudes per un període de 6 mesos. Així mateix, ha de garantir que en tots els espais en què es custodiïn persones detingudes o que siguin d'accés públic hi hagi videovigilància amb so, eliminant zones de punts morts sense visibilitat.

II. MECANISME INTERN DE RENDICIÓ DE COMPTES

3. La Generalitat ha de realitzar una reforma de la Divisió d'Afers Interns del Cos de Mossos d'Esquadra i policies locals de Catalunya, dotant-la d'una única estructura tant per a PG-ME com per a totes les policies locals actuant a Catalunya, amb autonomia orgànica i operativa, actuant amb transparència, garantint que compti amb suficients recursos humans i tecnològics, i un programa permanent de formació en drets humans. En aquest sentit, i comptant amb la necessària col·laboració i participació de l'administració local per fer-ho possible, es considera que la reforma de la DAI hauria de tenir en compte les següents qüestions:

a) La DAI ha de tenir capacitat per iniciar investigacions d'ofici sense que sigui necessària la intervenció de la Direcció General de Policia o la petició de l'autoritat judicial per tal que exerceixi com a policia judicial. Així mateix, cal generar un canal intern adequat que garanteixi que la DAI té coneixement de qualsevol denúncia presentada en qualsevol comissaria dels Mossos d'Esquadra i Policia Local per presumpta actuació irregular d'un agent de PG-ME i Polícies Locals de Catalunya, que permeti dur a terme les investigacions pertinents. D'altra banda, cal garantir que la DAI és informada de tots els requeriments judicials realitzats al Cos de Mossos d'Esquadra que estiguin relacionats amb la investigació d'un delictes presumptament comès per part d'un agent de PG-ME o Polícies Locals de Catalunya en l'exercici de les seves funcions, per tal que la DAI pugui col·laborar en la investigació i/o adoptar les mesures cautelars disciplinàries oportunes.

b) La ciutadania ha de poder adreçar-se de manera directa a la Divisió d' Afers Interns, generant oficines provincials per la recepció de denúncies i queixes referides al cos de Mossos d'Esquadra, així com un servei d'atenció via correu electrònic i telefònic. L'existència d'aquestes oficines, amb una imatge corporativa específica, hauria de ser suficientment publicitada per garantir que la ciutadania la conegui. Així mateix, resulta necessari habilitar un canal directe entre la DAI i les organitzacions de drets humans per tal que se li puguin fer arribar les denúncies presentades contra agents de PG-ME i/o polícies locals.

III. TRANSPARÈNCIA

4. El Grup de Treball d'Experts sobre els Afrodescendants de Nacions Unides ha definit les identificacions per perfil ètnic-racial com "un problema endèmic" a l'Estat espanyol, mentre que la Comissió Europea contra el Racisme i la Intolerància (ECRI) sosté que "l'elaboració de perfils segons la raça per les autoritats encarregades de fer complir la llei és un problema continu". La llei no defineix ni prohibeix de manera expressa aquesta pràctica com una forma de discriminació policial, i tampoc estableix el requeriment de justificar la sospita objectiva que la va motivar. Per tal d'acabar amb aquestes pràctiques, resulta necessari introduir les següents mesures:

a) El Govern ha d'introduir mecanismes efectius per acabar amb la selectivitat policial i les identificacions per perfil ètnic-racial. En concret, s'ha d'establir l'ús sistemàtic i obligatori per part del Cos de Mossos d'Esquadra i polícies locals de Catalunya de formularis d'identificació i registre en els quals hi consti el motiu de la identificació, d'acord amb els principis de consentiment informat i confidencialitat, que cal entregar a la persona afectada i al propi Departament. Així mateix, s'ha d'elaborar un manual de procediment sobre l'ús dels formularis d'identificació i registre en via/lloc públics dirigit a tots els funcionaris del Cos de Mossos d'Esquadra i Polícies Locals.

b) El Govern ha d'encarregar una auditoria externa anual realitzada per persones expertes en racisme i polítiques públiques que tinguin en compte a les entitats i organitzacions de drets humans i antirracistes, per analitzar els mecanismes de selectivitat policial i discriminació sobre la base del perfil ètnic-racial existents al cos de Mossos d'Esquadra i polícies locals de Catalunya. Aquesta auditoria ha de permetre realitzar un diagnòstic anual que serveixi per implementar mesures efectives per prevenir, detectar i corregir situacions irregulars o delictives per motiu de discriminació ètnic-racial, el qual serà presentat al Parlament.

5. L'ús de la força ha de ser regulat per llei i de forma reglamentària d'acord amb el Dret Internacional, de manera suficientment clara per assegurar que les seves implicacions legals són previsibles i àmpliament publicades per assegurar que les previsions legals i reglamentàries són accessibles i conegudes. En aquest sentit, resulta necessari el següent:

a) els protocols i instruccions de les armes i eines policials han d'especificar les condicions d'ús de les mateixes i han d'imposar limitacions clares per tal d'evitar el risc de lesions.

b) els protocols i instruccions que regulen l'ús de les armes i eines d'ús policial utilitzades per PG-ME i policies locals s'han de publicar en l'extensió necessària per permetre que la ciutadania en pugui fiscalitzar el seu contingut i monitorar que la normativa es compleix en les actuacions policials.

6. En la Memòria Anual del Departament d'Interior, s'han de publicar de forma desagregada les dades sobre el nombre d'informacions reservades incoades per la DAI i la tipologia d'infraccions, el nombre de mesures cautelars adoptades, i el resultat dels procediments disciplinaris, incloent-hi el nombre d'agents expulsats del cos com a resultat d'aquests i especificant les unitats a les quals pertanyien.

IV. REPARACIÓ DE LES PERSONES AFECTADES PER ACTUACIONS POLICIALS

7. El Parlament de Catalunya ha de reconèixer el patiment causat a les persones afectades per vulneracions de drets comeses pels funcionaris encarregats de fer complir la llei a Catalunya i dur a terme una disculpa pública. Així mateix, es commina a emprendre accions efectives, de forma conjunta amb el Govern de la Generalitat, per fomentar els valors de la Declaració Universal de Drets Humans i garantir de forma integral els seus drets a la veritat, la justícia, la reparació i la no repetició.

8. D'acord amb els valors de la Declaració sobre els Principis fonamentals de justícia per les víctimes de delictes i de l'abús de poder de Nacions Unides, el Govern ha de constituir una oficina especialitzada d'atenció a persones afectades per vulneracions de drets humans, comeses en el marc de l'ús de la força per part de funcionaris encarregats de fer complir la llei i agents de seguretat privada amb funcions públiques. Aquesta oficina, que comptarà amb personal propi especialitzat en vulneracions de drets humans i que en cap cas pot dependre de la Conselleria d'Interior, ha de garantir una atenció integral psicojurídica, que tingui en compte les múltiples afectacions causades per aquestes vulneracions de drets, i promoure la reparació del dany causat. Aquesta oficina ha de tenir presència al menys en les quatre capitals de província i ha de ser oberta a la ciutadania. Així mateix, el Govern de la Generalitat ha d'implementar accions comunicatives efectives per garantir el seu coneixement per part del conjunt de la societat.

9. Per tal de garantir l'accés a la justícia per part de les persones afectades per violència institucional, resulta necessari crear un torn específic de violència institucional als Col·legis de l'Advocacia de Catalunya. Aquest torn específic garantirà que qualsevol persona víctima d'un delicte comès per un agent de cossos de seguretat sigui atesa per un professional amb l'expertesa necessària en aquesta tipologia de violència per garantir l'accés a un procés judicial que sigui efectiu i reparador.

ORDRE PÚBLIC: ARMES I EINES D'ÚS POLICIAL

La Guia sobre armes no letals estableix que “els projectils d'impacte cinètic han de ser provats i autoritzats per garantir que són prou precisos per colpejar una zona segura en un objectiu de mida humana des de la distància requerida, i sense una energia excessiva, que podria causar lesions”. Així mateix, estableix que els projectils d'energia cinètica han d'utilitzar-se de forma directa amb l'objectiu de colpejar la part baixa de l'abdomen o a les cames d'una persona que estigui duent a terme una acció violenta i només per tal d'evitar una amenaça imminent de lesió cap a un agent de policia o una altra persona. Al seu torn, els Principis bàsics de recursos sobre l'ús de la força i les armes de foc de l'ONUDD i l'ACNUDH prescriuen que “els projectils d'impacte cinètic no s'han d'utilitzar a poca distància (i només a la distància mínima o més enllà prevista per a l'arma i el projectil) i que només s'utilitzin quan hi hagi un risc immediat de lesions greus o de mort, i que només es dirigeixin a persones que suposin aquesta amenaça. És a dir, no s'han d'utilitzar per protegir contra els danys a la propietat.

Actualment, el Cos de Mossos d'Esquadra utilitza dos tipus de projectils d'impacte, de curta (SIR) i llarga (SIR-X) distància. Segons l'Informe de la prova de qualificació del cartutx d'energia cinètica menys letal SIR-X cal. 40 x 46 mm R fabricat per B&T AG, Suïssa, l'energia cinètica del projectil SIR-X és superior a 120 J quan la distància és inferior a 30 m, la qual cosa comporta un risc de “danys greus com laceracions, trencaments cranials, trencament de melsa, fetge o cor, traumatisme toràcic tancat, hemorràgies internes”. Això no obstant, al PIT 22/16/07/2019 CGRO, Protocol d'utilització de les llançadores i dels projectils de 40 mm, revisat el 15 de març de 2022, la distància per disparar aquest cartutx és de 20 a 50 metres.

En els darrers anys, l'ús dels projectils de les llançadores de 40mm, conegudes com llançadores de foam, per part dels Mossos d'Esquadra ha causat lesions irreversibles i de gravetat en 7 casos, tals com la pèrdua de globus oculars (3), traumatismes craneoencefàlics severos (2), fins i tot amb lesions permanents (pèrdua d'oïda i epilèpsia crònica), lesions a la melsa (1) o la pèrdua d'un testicle (1), sense que, en la majoria dels casos, s'hagi pogut establir el tipus específic de projectil de foam utilitzat. En cap d'aquests casos, el Departament d'Interior ha identificat l'agent responsable del tret, resultant en una absoluta manca de traçabilitat del projectil disparat i reconeixent que no es tracta d'una arma de precisió.

10. Per garantir que una arma i/o eina d'ús policial i el seu ús compleix amb els criteris de proporcionalitat, necessitat, precaució i legalitat, cal adonar les següents mesures:

a) De forma prèvia a la decisió d'adquirir noves armes i eines d'ús policial, el Departament d'Interior ha de dur a terme anàlisis tècniques independents de les del fabricant per avaluar la precisió, traçabilitat i impacte en el cos humà de l'arma i/o eina que es pretengui adquirir. El resultat d'aquestes proves s'haurà de trametre de forma preceptiva al mecanisme extern i independent de control dels cossos policials que es crearà properament com a resultat de la CEMP. Aquest organisme avaluarà les armes i eines d'ús policial tenint en compte els informes tècnics previs i realitzant els exàmens i informes que siguin necessaris per conèixer els possibles impactes en la salut i en l'exercici dels drets fonamentals de les armes i eines policials que es vulgui adquirir, per tal d'avaluar i determinar si compleixen amb els principis i criteris d'ús de la força. L'informe de conclusions resultant serà vinculant per al Departament d'Interior. L'avaluació es farà pública en l'extensió necessària (com a mínim les conclusions i els motius pels quals s'arriba a les mateixes) per garantir una informació adequada a la ciutadania.

b) Davant de les greus lesions ocasionades i derivat del seu caràcter potencialment letal, així com de la seva manca de traçabilitat i precisió, ha d'iniciar-se immediatament la retirada de les llançadores de foam per part del cos de Mossos d'Esquadra, de manera que en data 1 de Juny de 2023 sigui efectiva la seva prohibició total. Malgrat que s'introdueixin mitjans efectius de control i traçabilitat, sempre hi haurà un risc inevitable de causar una lesió permanent i irreparable a les persones que rebin un tret en zones vitals. Mentre no entri en vigor la prohibició absoluta de la utilització dels projectils de foam, cal acordar la retirada immediata dels projectils SIR-X atesa la seva especial capacitat lesiva i potencial letalitat.

c) El Govern de catalunya ha de revisar i modificar els actuals protocols de treball i ús de les armes i eines policials per tal que siguin conformes als estàndards de Nacions Unides. Resulta necessari establir mecanismes de traçabilitat efectius, com la geolocalització de les eines i armes i una numeració dels projectils que permeti identificar de quina arma o agent procedeixen, així com la incorporació d'un sistema d'enregistrament de vídeo i àudio d'alta qualitat adaptat a situacions nocturnes que permeti garantir que cada utilització quedarà registrada i que la gravació es conservarà en un servidor extern i inaccessible per als agents.