



ESPAÑA: EL DERECHO A PROTESTAR, AMENAZADO

AMNISTÍA
INTERNACIONAL



Amnistía Internacional es un movimiento mundial, formado por más de 3 millones de simpatizantes, miembros y activistas en más de 150 países y territorios, que hacen campaña para acabar con los abusos graves contra los derechos humanos. Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia en gran medida con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



Publicado en 2014 por Amnistía Internacional
Secretariado Internacional
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
Reino Unido

© Amnesty International Publications 2014

Edición en español a cargo de:
CENTRO DE LENGUAS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL
Valderribas, 13
28007 Madrid
España
www.amnesty.org

Índice: EUR 41/001/2014 Spanish
Idioma original: inglés
Impreso por Amnistía Internacional
Secretariado Internacional, Reino Unido

Reservados todos los derechos. Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida libremente por cualquier medio con fines educativos o para llevar a cabo acciones de protección y promoción de los derechos humanos, pero no para la venta. Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar su impacto. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones, o su traducción o adaptación, deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial, que podrá exigir el pago de un canon. Si desean solicitar un permiso, o realizar una consulta, pónganse en contacto con copyright@amnesty.org

Fotografía de portada: Un manifestante es inmovilizado por agentes antidisturbios del Cuerpo Nacional de Policía frente al Parlamento español en Madrid. © REUTERS/Sergio Perez

amnesty.org

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	0
2. CONTEXTO: EL ASCENSO DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA RESPUESTA DE LAS AUTORIDADES ESPAÑOLAS	4
3. ACERCA DE ESTE INFORME.....	7
4. EL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA EN LA LEGISLACIÓN Y LAS NORMAS INTERNACIONALES, Y EN LA LEGISLACIÓN Y LA PRÁCTICA ESPAÑOLAS	9
4.1 RESTRICCIONES A LA CELEBRACIÓN DE REUNIONES	11
PROHIBICIÓN DE LAS MANIFESTACIONES EN LAS CERCANÍAS DE LOS DOMICILIOS Y LUGARES DE TRABAJO DE LOS POLÍTICOS.....	12
4.2 LA NOTIFICACIÓN COMO REQUISITO PREVIO PARA LA CELEBRACIÓN DE REUNIONES PÚBLICAS	13
NORMAS INTERNACIONALES RELATIVAS AL REQUISITO DE NOTIFICACIÓN	14
5. SANCIONES A ORGANIZADORES Y PARTICIPANTES: ¿UNA MANERA DE DISUADIR DE LAS PROTESTAS?	17
5.1 SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN VIRTUD DE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.....	17
5.2 MULTAS ADMINISTRATIVAS PARA LOS ORGANIZADORES DE PROTESTAS.....	19
5.3 MULTAS ADMINISTRATIVAS CONTRA QUIENES PARTICIPAN EN LAS PROTESTAS	20
5.4 EL “ESCRACHE” A LA VICEPRESIDENTA DEL GOBIERNO	25
5.5 INTENTO DE CRIMINALIZAR A LOS ORGANIZADORES: EL CASO DE 25S	26
6. USO DE LA FUERZA DURANTE LAS ACTUACIONES POLICIALES EN LAS MANIFESTACIONES.....	29
6.1 NORMAS INTERNACIONALES SOBRE EL USO DE LA FUERZA	30
6.2 USO EXCESIVO DE MATERIAL ANTIDISTURBIOS	31
6.3 USO EXCESIVO DE LA FUERZA Y MALOS TRATOS AL PRACTICAR DETENCIONES.....	37
6.4 TRATO BAJO CUSTODIA POLICIAL.....	39
6.5 TRATO DEGRADANTE POR MOTIVOS DE GÉNERO.....	43

6.6 ATAQUES CONTRA PERIODISTAS DURANTE MANIFESTACIONES.....	44
7. INVESTIGACIÓN INADECUADA DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS COMETIDAS POR FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY.....	48
7.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS AGENTES.....	50
7.2. FALTA DE INVESTIGACIÓN TRANSPARENTE.....	51
FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LA INVESTIGACIÓN EN TORNO A LOS SUCESOS DE LA PLAZA CATALUÑA DEL 27 DE MAYO DE 2011.....	51
SIN RESULTADOS PÚBLICOS DE LA INVESTIGACIÓN INTERNA ANUNCIADA SOBRE EL PRESUNTO USO EXCESIVO DE LA FUERZA EL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2012.....	51
7.3. FALTA DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL ADECUADA	54
8. REFORMAS DEL CÓDIGO PENAL Y DE LA LEY SOBRE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.....	59
9. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES	63
NOTAS FINALES.....	70

1. INTRODUCCIÓN

Dos personas me empujan contra la pared y me tiran al suelo. Me sacaron fuera y se identificaron como policías. Me dijeron que estaba detenido porque había intentado agredir al consejero de Sanidad. Si no fuera por las imágenes, tendría serios problemas. [...] La policía sabe que debido a sus acusaciones falsas uno puede pasar todo el día detenido y nadie será responsable por ello. Que te detengan ha sido una experiencia muy negativa. Estoy tranquilo porque existen las grabaciones, a nadie le gusta estar detenido, el miedo que pasas, que tus jefes piensen que has agredido al consejero, que tus amigos piensen que has agredido a alguien. Tras todo esto vas con mucho miedo, vas con más cuidado, mis amigos y mi abogado me aconsejan que no vaya a los escraches y que en los desahucios no esté en primera línea.

Jorge, de 35 años, es auxiliar de enfermería en un centro de salud de Madrid. Es miembro activo de la "Marea Blanca"¹ y también pertenece a la Asamblea Popular de Carabanchel 15M.² También ha participado en acciones organizadas por un grupo denominado STOP Desahucios³ en su barrio. El 25 de marzo de 2013, durante una protesta en apoyo de la sanidad pública, organizada con motivo de la visita del consejero de Sanidad de la Comunidad Autónoma de Madrid a un hospital público de gestión privada, Jorge fue detenido y acusado de intentar agredir al consejero. Según el relato de Jorge, él se encontraba en el vestíbulo del hospital junto con otras personas, coreando lemas contra la privatización del sistema sanitario, cuando dos personas lo empujaron contra una columna, lo arrojaron al suelo y saltaron sobre él. A continuación se identificaron como policías y le dijeron que estaba detenido por intentar agredir al consejero. Luego lo llevaron a la comisaría de policía de Móstoles. A la mañana siguiente compareció ante una jueza, donde negó la acusación de intento de agresión al consejero, y quedó en libertad en espera de nuevas diligencias.

El 17 de junio, la jueza de instrucción desestimó la causa contra él, "habiendo procedido al visionado de las imágenes en bruto que a requerimiento de este juzgado remitió Televisión Española, de las que no resulta creíble la versión mantenida por los agentes denunciante".⁴ De hecho, las imágenes grabadas, pero no retransmitidas, por un canal de Televisión Española en el interior del hospital muestran que Jorge coreaba lemas mientras permanecía

de pie a varios metros del consejero, sin intentar en ningún momento agredirlo o acercarse a él. Pese a ello, los medios de comunicación se hicieron amplio eco de las acusaciones contra Jorge, y algunos llegaron a acusarlo de intentar agredir al consejero e informaron sobre su identidad, dando datos como su nombre (o, en algunos casos, las iniciales de su apellido) y del barrio en el que vive.

No era la primera vez que Jorge era sancionado por ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica. El 25 de marzo de 2012, él y unos amigos acudieron a la glorieta de Atocha, en Madrid, para participar en una manifestación que se iba a celebrar allí a mediodía en protesta por lo que consideraban injusticias relativas al derecho a la vivienda. Llevaban dos pancartas enrolladas. Mientras esperaban a que se les uniera más gente, ya que habían llegado antes de que comenzara la manifestación, unos policías dieron el alto a Jorge para pedirle sus documentos de identidad. Eso sucedió a las 11.50 de la mañana, conforme se indica en un informe policial que más tarde le fue entregado, después de notificársele la sanción. Según afirma Jorge, los policías le pidieron que desenrollara las pancartas y apuntaron en un cuaderno el texto que llevaban impreso. Los agentes no dieron ningún motivo para la comprobación de identidad. Unos minutos después, Jorge recibió una llamada de la policía, sin relación con ese suceso, en la que le dijeron que fuera a su casa porque se había iniciado un pequeño incendio en su puerta. Regresó a su casa de inmediato y, tras hablar con los policías allí presentes, acudió a la comisaría a presentar una denuncia en relación con el incendio, que al parecer había sido iniciado deliberadamente por personas desconocidas.

Dos meses después, el 11 de mayo de 2012, recibió una carta de la Delegación de Gobierno en Madrid en la que le anunciaban la decisión de iniciar procedimientos por una falta administrativa relacionada con la manifestación del 25 de marzo. La carta decía que Jorge sería multado por desobedecer órdenes de la policía,⁵ ya que, en lugar de disolverse cuando le dijeron que la protesta no había sido notificada de antemano a las autoridades,⁶ permaneció en la manifestación, que duró hasta las 13.00 horas. Jorge presentó una alegación en la que explicaba que era imposible que hubiera actuado de esa manera e incluía pruebas de que en esos momentos se encontraba en la comisaría de policía denunciando el incendio de su casa. El 28 de enero de 2013 recibió una carta de la Delegación de Gobierno en la que le informaban de que las actuaciones en su contra se habían archivado, ya que habían prescrito. Sin embargo, no se mencionaba el fondo del caso, ni tampoco el hecho de que Jorge había sido objeto de una acusación incorrecta por parte de la policía.⁷

El 27 de diciembre de 2012, Jorge fue sancionado de nuevo por participar, el 27 de junio de ese mismo año, en una concentración no notificada realizada para impedir un desahucio en la calle Alexandre de Madrid. Le impusieron una multa de 301 euros por ocasionar desórdenes graves en la vía pública o causar daños.⁸ Según la declaración que Jorge realizó ante Amnistía Internacional, y según una grabación de vídeo de la protesta a la que la organización ha tenido acceso,⁹ los manifestantes se limitaron a permanecer a la entrada del bloque de pisos hasta que aparecieron los policías, que los empujaron y los apartaron de la entrada. Los policías empujaron a los manifestantes varios metros a lo largo de la acera, y allí Jorge les explicó el propósito de la concentración, sin adoptar actitudes agresivas ni levantar la voz. El grupo permaneció allí hasta que se marcharon los funcionarios judiciales.

El de Jorge dista de ser un caso aislado. En los últimos años y meses, Amnistía Internacional ha recibido decenas de informes que señalan las restricciones crecientes, incluido el uso de multas, impuestas por las autoridades españolas a quienes participan en manifestaciones pacíficas.

La crisis económica y financiera que ha afectado a numerosos países, especialmente en Europa, empezó a sentirse en España en 2008. La destrucción constante de puestos de trabajo y el elevado índice de desempleo,¹⁰ las medidas de austeridad y los recortes en servicios sociales básicos,¹¹ unidos a lo que se percibe como falta de transparencia por parte de las autoridades al adoptar estas medidas, han hecho salir a miles de personas a la calle a protestar en los últimos años. Según los datos facilitados por el gobierno, en 2012 se celebraron más de 14.700 manifestaciones en toda España.¹² Según la Delegación de Gobierno en Madrid,¹³ únicamente en esa ciudad hubo 3.419 manifestaciones en 2012; en 2013, la cifra ascendió a 4.354. En Barcelona hubo 3.287 manifestaciones en 2012, y en 2013, a 20 de junio había habido 1.918.¹⁴

La mayoría de estos actos han sido pacíficos, aunque, en algunos de ellos, grupos concretos o manifestantes individuales han protagonizado incidentes violentos. Sin embargo, pese al carácter pacífico de la mayoría de estas protestas, ha habido denuncias frecuentes de uso excesivo de la fuerza y de malos tratos por parte de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad durante las actuaciones policiales relacionadas con las protestas; además, no se han llevado a cabo investigaciones internas y judiciales adecuadas sobre las denuncias formuladas. También ha habido noticias de conducta agresiva por parte de policías contra periodistas y fotógrafos que informaban sobre las manifestaciones, a algunos de los cuales los han detenido y les han roto su equipo.

En los últimos meses, se ha recibido información que indica que la policía ha sometido a comprobaciones colectivas de identidad a manifestantes pacíficos durante las manifestaciones o incluso antes de ellas, y también se ha informado de un aumento de las multas administrativas impuestas a personas por asistir a protestas o reuniones similares. Hay muchas personas que sufren problemas económicos a causa de la situación económica general y no pueden pagar las multas. Amnistía Internacional ha encontrado indicios claros de que las sanciones impuestas a personas por participar en actos de protesta pueden estar teniendo un efecto disuasorio, desalentando a la gente de participar en protestas públicas y ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica.

Además, las autoridades han hecho numerosas declaraciones sobre la supuesta necesidad de imponer restricciones adicionales a la celebración de manifestaciones, por medios que incluyen la modificación de la legislación pertinente. En 2013, el gobierno inició un procedimiento para reformar el Código Penal y para introducir un anteproyecto de Ley Orgánica para la Protección de la Seguridad Ciudadana. Ambos textos afectan directamente al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión.

Este informe expone los motivos de preocupación de Amnistía Internacional en torno a las restricciones impuestas al derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica en el contexto de las manifestaciones celebradas en los últimos años. También incluye algunas conclusiones a las que ha llegado la organización respecto al uso de la fuerza por parte de la policía en este contexto, y concluye que la policía ha utilizado en muchos casos fuerza

excesiva, incluido el empleo indebido de material antidisturbios durante manifestaciones, o al practicar detenciones. Asimismo, documenta algunos casos de malos tratos a detenidos bajo custodia policial, y algunos motivos de preocupación respecto a lo inadecuado de las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades sobre las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad. Amnistía Internacional ha expresado, desde hace mucho tiempo y de manera continuada, su preocupación en torno al uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de policía en España, y en torno a la inacción de las autoridades a la hora de garantizar que tanto ese uso excesivo de la fuerza como la tortura y otros malos tratos a manos de la policía se investigan de manera exhaustiva y efectiva.¹⁵ Muchos de los casos expuestos en este informe indican que esos problemas aún persisten.

Al utilizar ciertas disposiciones de la legislación española relativas a la celebración de reuniones, y al imponer de manera generalizada multas a quienes participan en protestas públicas, las autoridades españolas han restringido el disfrute de los derechos humanos en España, en especial el derecho a la libertad de reunión pacífica, de asociación y de expresión, de una manera que es contraria tanto a las normas internacionales de derechos humanos como a las obligaciones contraídas por España en virtud del derecho internacional.

2. CONTEXTO: EL ASCENSO DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA RESPUESTA DE LAS AUTORIDADES ESPAÑOLAS

Las violaciones de derechos humanos documentadas por Amnistía Internacional en este informe no se producen en un entorno vacío. Tienen lugar en un país sumido en una profunda crisis económica, con un elevado índice de desempleo, y donde las medidas adoptadas tanto por el gobierno central como por los gobiernos autonómicos han dado lugar a recortes en servicios básicos como la sanidad o la educación que han afectado a la mayoría de la población. Esto ha provocado una respuesta pública cada vez más organizada, en forma de protestas y de resistencia de los grupos afectados por decisiones que, consideran, violan sus derechos. En algunos casos, estos grupos de ciudadanos han presentado, mediante el mecanismo de Iniciativa Legislativa Popular (ILP), alternativas a las iniciativas del gobierno.

Durante los tres últimos años, la mayoría de las protestas y concentraciones celebradas en España han estado encabezadas por movimientos sociales. Uno de los más influyentes, el movimiento conocido como 15M,¹⁶ emergió como movimiento social tras una manifestación organizada el 15 de mayo de 2011, tras las elecciones locales y autonómicas celebradas ese mismo mes. Se trataba de un grupo de personas que se organizaba a través de Internet y las redes sociales y que, espontáneamente, decidió acampar en la plaza de la Puerta del Sol, en Madrid. Pedían una democracia más participativa y el abandono del tradicional sistema bipartidista.

El 15M pronto se extendió por toda España, dando lugar a una serie de concentraciones, protestas y acampadas en distintas plazas de todo el país; las acampadas más grandes fueron las de la Puerta del Sol, en Madrid, y la de la Plaza de Cataluña, en Barcelona. En estos momentos, el movimiento 15M cuenta con alguna forma de presencia en 58 ciudades de España.

Otro grupo destacado de la red de movimientos sociales es la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH),¹⁷ que surgió en Barcelona durante 2009 y ahora cuenta con presencia en toda España. La PAH está inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior. Agrupa a personas que tienen dificultades para pagar su hipoteca o se encuentran en proceso de ejecución hipotecaria, y a personas solidarias con su causa.

Después de que la Iniciativa Legislativa Popular que presentó para modificar la Ley Hipotecaria se diluyera notablemente antes de ser aceptada en noviembre de 2012, la PAH emprendió una serie de acciones de protesta cuyo objetivo directo eran políticos y miembros del partido en el gobierno. En ellas les pedían que representaran los intereses de las personas afectadas por las ejecuciones hipotecarias. Aunque estas acciones, conocidas como

"escraches" y llevadas a cabo ante las sedes del Partido Popular o cerca de los domicilios de sus políticos, eran de carácter pacífico, provocaron una respuesta feroz por parte del Partido Popular y de varios representantes del gobierno.

Hay otros movimientos sociales relacionados con el movimiento 15M que también se oponen a las medidas de austeridad y los recortes impuestos por el gobierno, como por ejemplo la Marea Blanca, contra los recortes en la sanidad pública, o la Marea Verde, contra los recortes en la educación pública. Bajo el paraguas del movimiento 15M, ha habido otras plataformas que también han organizado manifestaciones y concentraciones, como la Plataforma ¡En Pie!, o la Coordinadora 25S, un grupo de personas que, en agosto de 2012, emitió a través de las redes sociales un llamamiento para celebrar una concentración masiva en Madrid el 25 de septiembre de 2012, delante del Congreso, con el fin de manifestar directamente a los diputados su protesta.

Otros movimientos sociales han hecho frente de forma activa y pacífica y han denunciado las prácticas discriminatorias de la policía. Por ejemplo, las Brigadas Vecinales de Observación de Derechos Humanos (BVODH) son grupos de vecinos de Madrid que observan, documentan y denuncian los controles de identidad dirigidos a personas pertenecientes a minorías étnicas, informan a éstas y otras personas sobre sus derechos, e informan también sobre otras organizaciones que pueden prestar asesoramiento. Las Brigadas Vecinales fueron creadas por residentes de barrios concretos en respuesta a los constantes controles de identidad realizados por la policía en su zona, unos controles que, en su opinión, restringían a determinadas personas el uso del espacio público a causa de su perfil étnico, y discriminaban racialmente a las personas consideradas inmigrantes. Tras recibir formación, los miembros de las Brigadas reciben unos chalecos naranjas con las palabras "Brigadas Vecinales de Observación de Derechos Humanos" y "Vigilando a los vigilantes", y se sitúan en grupos pequeños en plazas o calles o a la salida de las estaciones de metro, tomando nota de las operaciones policiales que presencian.

La respuesta de las autoridades a la movilización generada por estas organizaciones se ha caracterizado por el uso innecesario o excesivo de la fuerza durante las manifestaciones, la imposición de multas a organizadores y participantes,¹⁸ y las propuestas legislativas para imponer restricciones adicionales a la libertad de reunión. Otro rasgo característico de la retórica del Partido Popular sobre esta cuestión ha sido la estigmatización de los movimientos sociales que promueven las protestas. Por ejemplo, la delegada de Gobierno en Madrid, en respuesta a una pregunta de los medios de comunicación poco después del segundo aniversario de la acampada del 15M, dijo que "el 15M ha sido un movimiento muy importante en nuestra vida política y social" pero "ha ido sufriendo una evolución" para convertirse en un movimiento "más radical" y por eso ha ido perdiendo "apoyos sociales".¹⁹

En un programa de radio local, un concejal y portavoz del Partido Popular en Logroño, una ciudad en el norte de España, defendió las nuevas restricciones del acceso público a los plenos municipales refiriéndose a grupos que, con una estrategia violenta, llevaban desde el 11 de junio "agrediendo" al Partido Popular.²⁰ En respuesta a esa acusación, el movimiento 15M publicó un vídeo en YouTube en el que mostraba el carácter pacífico de su manifestación, con manifestantes de todas las edades, incluidos niños.²¹

En un informe en el que se presentaba el Plan de Mejora de la Seguridad y la Convivencia del Barrio de Lavapiés 2012-2015²² (Lavapiés es un barrio de gran tamaño de Madrid con un elevado índice de población inmigrante), las autoridades decían que el aumento de la actividad policial en el barrio es consecuencia de los incidentes organizados por los grupos "antisistema".²³ El informe manifestaba la preocupación de las autoridades por los intentos, promovidos por el 15M, de desacreditar las acciones policiales, en los que "grupos de jóvenes, bastante relacionados con grupos antisistema de todo tipo [...] quieren convertir Lavapiés en un referente de su protesta, con lo que esto supone".²⁴ El informe hacía también referencia a "grupos antisistema" que dificultan "las acciones policiales contra el tráfico de drogas, llevadas a cabo por ciudadanos de raza negra, y enmascararlas como represión contra ciudadanos inmigrantes",²⁵ en clara alusión a la actividad desarrollada por las BVODH.

En Gandía (Valencia), el alcalde, según la información publicada, declaró que la PAH copiaba métodos "nazis" cuando 50 miembros de la Plataforma se manifestaron pacíficamente ante la sede del Partido Popular en la zona para pedir apoyo a la ILP sobre los desahucios. El alcalde compareció ante los medios de comunicación y declaró: "Cuando he visto que iban a hacer un 'escrache', después de ver todo lo que han hecho con los políticos, he pensado que por ahí no vamos a pasar. No vamos a permitir que nos amenacen. Los 'escraches' lo que hacen es utilizar métodos que han sido utilizados por dictaduras, estos métodos han sido utilizados los nazis para señalar a los judíos".²⁶

Especialmente preocupante fue la declaración de la delegada de Gobierno en Madrid cuando se refirió personalmente a la portavoz de la PAH, Ada Colau,²⁷ vinculándola a "grupos filoetarras" y acusándola de apoyar a dichos grupos. La delegada comparó las acciones de protesta de la Plataforma con acciones de lucha callejera (kale borroka). "No es solamente un grupo que esté apoyando a las personas desahuciadas, sino que están siguiendo una estrategia política [...] radical".²⁸ Por su parte, el consejero de Justicia y portavoz del Gobierno de La Rioja publicó el 4 de abril de 2013 el siguiente tuit: "Nazis, comunistas, franquistas....Ahora...Ada Colau".²⁹

Cuando se le preguntó por la protesta de la PAH, el presidente de la Comunidad de Madrid dijo a los medios de comunicación que confiaba en que "las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado actúen con rotundidad en estos casos". La presidenta de la Comunidad de Castilla-La Mancha y secretaria general del Partido Popular declaró también que "no se consigue nada acosando", y calificó esa forma de protesta de "nazismo puro".³⁰

En Cataluña, el presidente de las Nuevas Generaciones del Partido Popular en Sant Cugat, miembro también del equipo dirigente del partido en Cataluña, publicó el 6 de mayo de 2013 el siguiente tuit: "Hasta que la PAH no se desvincule de grupos radicales y partidos del entorno de ETA su mensaje no tendrá la validez que buscan. Van por mal camino."

La expresión reiterada de ese tipo de opiniones ha sido el discurso que ha impulsado las propuestas legislativas presentadas por el Partido Popular para restringir el derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica.

3. ACERCA DE ESTE INFORME

La investigación para este informe se llevó a cabo principalmente durante 2013. Desde 2011, Amnistía Internacional ha estado observando de manera continuada la respuesta de las autoridades públicas y las acciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad en el contexto de las manifestaciones. Para ello ha recopilado declaraciones verbales de personas que estuvieron presentes en las manifestaciones, y ha examinado vídeos y fotografías proporcionados por esas personas o disponibles en Internet. Algunos de los casos descritos en este informe, como el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía durante la dispersión de manifestantes de la Plaza de Cataluña en mayo de 2011, ya se han incluido en publicaciones previas de Amnistía Internacional.³¹

En su trabajo de investigación para este informe, Amnistía Internacional entrevistó a unas 30 víctimas y sus familiares, periodistas, abogados y representantes de organizaciones de derechos humanos, así como representantes de algunas de las ONG y los movimientos sociales citados en este informe. Algunas de las personas cuyos casos se exponen en este informe han pedido que no se las identifique por el nombre. En estos casos, en el informe se utiliza un nombre ficticio, conforme se indica en el texto.

En muchos casos, en comunicaciones con Amnistía Internacional, los representantes de las fuerzas y cuerpos de seguridad han negado las denuncias de malos tratos. En algunos casos, los manifestantes han apelado contra las sanciones administrativas que les han sido impuestas. Estos y algunos otros de los casos documentados en este informe están aún sin resolver. Cuando es posible, Amnistía Internacional sigue observando estos casos.

El informe refleja información obtenida por Amnistía Internacional, en el transcurso de la investigación, en reuniones y comunicaciones con autoridades gubernamentales y representantes políticos de grupos parlamentarios, así como con representantes del Defensor del Pueblo. También refleja intervenciones pertinentes de autoridades del Ministerio del Interior en el Congreso. La organización entrevistó asimismo a representantes del Sindicato Unificado de Policía (SUP), el principal sindicato policial.

En los últimos años, la organización se ha puesto en contacto en varias ocasiones con autoridades estatales y comunitarias en las comunidades autónomas de Cataluña³² y del País Vasco,³³ así como con autoridades del gobierno central, en relación con denuncias sobre uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad. Aparte de las excepciones mencionadas más abajo, la organización no ha recibido hasta la fecha respuesta de las autoridades nacionales a los motivos de preocupación que les ha expuesto.

Tras las acciones policiales llevadas a cabo durante una manifestación celebrada el 25 de septiembre de 2012, Amnistía Internacional dirigió tres cartas al ministro del Interior para pedirle una investigación independiente. Finalmente, en noviembre de 2013, el secretario de Estado de Seguridad respondió a la organización diciendo que se había llevado a cabo una investigación interna sobre la actuación de la policía aquel día y no se habían encontrado irregularidades.

En la elaboración de este informe, Amnistía Internacional no ha abarcado todas las manifestaciones que han tenido lugar en España en los últimos años. Los motivos de preocupación expuestos en el informe se aplican también a otras manifestaciones no mencionadas en él. Los incidentes específicos expuestos con detalle en este informe tuvieron lugar en manifestaciones y concentraciones de Madrid, como la celebrada en la Puerta del Sol el 27 de abril de 2012 en protesta por la detención de varias personas acusadas de interrumpir el servicio de metro de Madrid; la manifestación del 12 de mayo de 2012, convocada para celebrar el primer aniversario del 15M; la manifestación celebrada el 11 de julio de 2012 ante el Ministerio de Industria (la conocida como “Marcha Negra” que congregó a miles de mineros y sus familias); la manifestación del 25 de septiembre de 2012, denominada “Rodea el Congreso”; la concentración del 4 de octubre de 2012 ante la Audiencia Nacional para protestar por la imputación de los organizadores de “Rodea el Congreso”; la marcha convocada el 23 de febrero de 2013 bajo el lema “Marcha Ciudadana”, organizada por varios movimientos de protesta no violentos; y la concentración organizada por la PAH cerca de la casa de la vicepresidenta de gobierno el 6 de abril de 2013. También se detallan casos ocurridos en Barcelona, como la manifestación celebrada el 14 de noviembre de 2012 tras la jornada de huelga general, o un caso de Guadalajara: la concentración celebrada delante del Centro de Especialidades de Azuqueca de Henares el 12 de diciembre de 2012 en protesta por los recortes en sanidad.

4. EL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA EN LA LEGISLACIÓN Y LAS NORMAS INTERNACIONALES, Y EN LA LEGISLACIÓN Y LA PRÁCTICA ESPAÑOLAS

El derecho a la libertad de reunión pacífica, junto a los derechos, estrechamente relacionados, a la libertad de asociación y de expresión, está consagrado en tratados de derechos humanos en los que España es parte,³⁴ como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)³⁵ y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo).³⁶ También está contenido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.³⁷ Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y realizar estos derechos, es decir, de garantizar que sus propios agentes no los violan y que estos derechos no son objeto de restricciones, salvo las que sean demostrablemente necesarias y proporcionadas para un fin legítimo permitido por el derecho internacional. También están obligados a proteger el ejercicio de estos derechos frente a la injerencia de terceros, y a garantizar que las personas dentro de su jurisdicción pueden ejercer estos derechos en la práctica. Tal como ha subrayado el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, esto significa que los Estados tienen una obligación positiva, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, no sólo de proteger activamente las reuniones pacíficas sino también de facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica.³⁸

En enero de 2013, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) emitió un informe para el Consejo de Derechos Humanos sobre buenas prácticas para garantizar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de protestas pacíficas, que incluía aportaciones de expertos independientes, entre ellos relatores especiales pertinentes de la ONU, Estados miembros de la ONU, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.³⁹

Tras este informe, en su resolución 22/10, aprobada sin votación (es decir, sin objeciones), el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, del que España era miembro en esos momentos, señaló, entre otras cosas, que la participación en protestas pacíficas puede ser una manera importante de ejercer el derecho a la libertad de reunión pacífica, de asociación, de

expresión y de participación en los asuntos públicos. Asimismo, subrayó que todas las personas deben poder expresar sus quejas o aspiraciones de manera pacífica mediante, entre otras vías, manifestaciones públicas (que no deben considerarse una amenaza), y pidió a los Estados, entre otras cosas, que facilitaran las protestas pacíficas.⁴⁰

La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), junto con la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión Venecia), ha emitido un conjunto detallado de Directrices sobre la Libertad de Reunión Pacífica, con el fin de ayudar a los Estados a garantizar que sus leyes y prácticas sobre la libertad de reunión pacífica cumplen las normas tanto europeas como internacionales.⁴¹ El relator especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, designado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, ha manifestado que considera que estas directrices son el conjunto más avanzado de buenas prácticas que existe.⁴²

El derecho a la libertad de reunión pacífica puede ser ejercido por personas, grupos y asociaciones, y es uno de los cimientos de una sociedad democrática. El facilitar la participación en reuniones pacíficas ayuda a garantizar que la gente tiene la oportunidad de expresar opiniones que tiene en común con otras personas, y facilita el diálogo tanto dentro de la sociedad civil como entre la sociedad civil, los líderes políticos y el gobierno,⁴³ además de ser importante para el pleno disfrute de otros derechos humanos.⁴⁴

Tal como ha reiterado en numerosas ocasiones el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el derecho a la libertad de reunión abarca tanto las reuniones privadas como las reuniones en la vía pública, y las reuniones pueden ser reuniones estáticas o marchas públicas. Este derecho puede ser ejercido tanto por los participantes individuales como por quienes organizan la reunión.⁴⁵ Puesto que las reuniones públicas se celebran para transmitir un mensaje a una persona, grupo u organización en particular, deben tener lugar, como norma general, de manera que puedan ser vistas y oídas por del público al que se dirigen.⁴⁶

El artículo 21 de la Constitución española reconoce el derecho de reunión pacífica.⁴⁷ En línea con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional ha definido el derecho de reunión como la "manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones". También ha reconocido que, para muchos grupos sociales, este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones.⁴⁸ El ejercicio del derecho a la libertad de reunión consagrado en el artículo 21 de la Constitución española se realiza mediante la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión.⁴⁹ Esta ley contiene una definición de los distintos tipos de reunión que entran dentro de su ámbito, y establece los requisitos legales para ejercer este derecho. La Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana,⁵⁰ complementa a la Ley 9/1983 reguladora del derecho de reunión en la medida en que capacita a las fuerzas de seguridad para emprender acciones dirigidas a mantener el orden público durante manifestaciones o reuniones. El capítulo III de esta ley prevé acciones de las autoridades para disolver reuniones o manifestaciones o para llevar a cabo controles de identidad de quienes participan en ellas. En particular, el artículo 16 establece que las autoridades deben tomar las medidas necesarias para proteger la celebración de reuniones o

manifestaciones, pero el segundo párrafo de este artículo prevé también la posibilidad de que las autoridades utilicen las fuerzas y cuerpos de seguridad para disolver las reuniones o manifestaciones en lugares de tránsito público que hayan sido prohibidas o restringidas por alguno de los supuestos enumerados en el artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983. El artículo 20 establece que los agentes de policía podrán realizar comprobaciones de identidad en la vía pública como parte de sus funciones cuando esas comprobaciones sean necesarias para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad. El capítulo IV establece las sanciones para las infracciones de la ley. Los artículos del 23 al 26 enumeran los tipos de infracción clasificándolos como leves, graves o muy graves. El artículo 28 establece las sanciones para cada infracción.

4.1 RESTRICCIONES A LA CELEBRACIÓN DE REUNIONES

Aunque el derecho internacional permite que el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica –así como el de los derechos, estrechamente relacionados, a la libertad de asociación y la libertad de expresión– sea objeto de ciertas restricciones, esas restricciones sólo son admisibles si: en primer lugar, están establecidas por ley; en segundo lugar, tienen como finalidad proteger ciertos intereses públicos (la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas) o los derechos y libertades de otras personas; y, en tercer lugar, son demostrablemente necesarias para lograr ese fin.⁵¹ Toda restricción que no cumpla estos tres requisitos constituye una violación de ese derecho.

El artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión, establece que las autoridades podrán disolver una manifestación por varios motivos, entre ellos que se produzcan alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, o que los asistentes utilicen uniformes paramilitares.⁵² De igual modo, el artículo 10 establece que las autoridades, si consideran que existe riesgo de que se produzcan alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrán prohibir una reunión o manifestación que se haya notificado o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación.⁵³ El artículo 11 prevé que los organizadores o promotores, si no están de acuerdo con la decisión de las autoridades, podrán interponer un recurso contencioso-administrativo que se tramitará de manera prioritaria.⁵⁴

Según las normas internacionales, toda medida que prohíba o restrinja cualquier forma pacífica de libertad de expresión o manifestación debe evaluarse caso por caso. El Comité de Derechos Humanos de la ONU y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han subrayado que las restricciones sólo se pueden imponer para los fines permitidos por el derecho internacional de los derechos humanos, es decir, para garantizar la protección de la seguridad nacional o pública, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas. Además, las restricciones deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad para el fin concreto para el que fueron prescritas, debe asegurarse que una restricción más leve no es suficiente, y debe garantizarse que no se pone en peligro el derecho en sí.⁵⁵ Toda restricción debe asimismo estar claramente basada en una ley que, por ser relativa al ejercicio de los derechos humanos, debe estar redactada en términos lo suficientemente precisos para impedir que las autoridades ejerzan un poder indebido a la hora de restringir la libertad de expresión y de reunión. Corresponde a las autoridades demostrar la base jurídica de cualquier restricción que se imponga.⁵⁶

El relator especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha destacado la presunción a favor de la celebración de reuniones pacíficas, subrayada también en las Directrices de la OSCE/OIDDH, que significa que debe presumirse que una reunión será pacífica y no constituirá una amenaza para el orden público.⁵⁷ Las Directrices de la OSCE/OIDDH dejan claro que debe presumirse que las intenciones de los organizadores de manifestaciones son pacíficas, a menos que existan pruebas claras y fehacientes de que quienes organizan ese acto concreto o participan en él tienen intención de usar violencia inminente, propugnarla o incitar a ella.⁵⁸

Aunque los Estados tienen la obligación de garantizar el orden público, es importante que las autoridades muestren un cierto grado de tolerancia ante la alteración inevitable que las manifestaciones suponen.⁵⁹ Las reuniones son un uso tan legítimo del espacio público como las actividades comerciales o el tráfico de vehículos y personas.⁶⁰ El derecho a la libertad de reunión y de manifestación pacífica significa que los manifestantes deben poder tener una oportunidad real de transmitir pacíficamente su mensaje a las personas a las que va dirigido, especialmente cuando esas personas son representantes públicos. Por ello, como norma general, las reuniones deben poder celebrarse de manera que puedan ser vistas y oídas por el público destinatario. Si se impone alguna restricción respecto al momento, el lugar o la manera de celebrar una reunión, deben ofrecerse alternativas razonables.⁶¹

El Tribunal Constitucional español ha resuelto que, para prohibir una concentración, no basta la mera sospecha o posibilidad de que se produzca una alteración. "[Q]uien adopta esta decisión debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona en una situación normal pueda llegar racionalmente a la conclusión [...] que la concentración producirá [...] el referido desorden público [...] [S]i existen dudas sobre la producción de estos efectos, una interpretación sistemática del precepto constitucional lleva a la necesaria aplicación del principio de favor libertatis y a la consiguiente imposibilidad de prohibir la realización de la concentración".⁶² Respecto a las limitaciones que pueden imponerse al derecho de manifestación, el Tribunal Constitucional ha declarado que las restricciones no pueden ser absolutas, y tampoco pueden obstruir el derecho fundamental más allá de lo razonable, pues la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre él.⁶³ El Tribunal ha afirmado también repetidamente que la libertad de expresión y de información abarca no sólo las críticas inofensivas o inmateriales, sino también las críticas que puedan molestar u ofender, especialmente cuando se refieren a alguien que ocupa un cargo público.

PROHIBICIÓN DE LAS MANIFESTACIONES EN LAS CERCANÍAS DE LOS DOMICILIOS Y LUGARES DE TRABAJO DE LOS POLÍTICOS.

Cuando el Congreso reformuló la Iniciativa Legislativa Popular titulada "Proposición de ley de regulación de la dación en pago, de paralización de los desahucios y de alquiler social" y la procesó junto con el Proyecto de Ley de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores, presentado por el gobierno, la PAH, que consideraba que la iniciativa del gobierno desvirtuaba la iniciativa popular, empezó a organizar concentraciones pacíficas para transmitir su mensaje de protesta a los políticos del Partido Popular, tanto en la sede oficial del partido como cerca de los domicilios particulares de sus figuras más destacadas. El Ministerio del Interior emitió una circular urgente a todas las comisarías de policía en la que

les daba instrucciones para que no permitieran concentraciones a menos de 300 metros de las viviendas de políticos y cargos públicos. La Fiscalía General del Estado distribuyó una circular a los fiscales en la que se refería de manera genérica a "situaciones de acoso al entorno personal de diversos representantes parlamentarios y otros cargos institucionales, promovidos por afectados por procedimientos hipotecarios y otros colectivos similares" y pedía que se informase a la Secretaría Técnica "de todos los acontecimientos de dicha índole que se produzcan en el territorio de su Fiscalía".

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo vasco⁶⁴ declaró válidas las decisiones del director de la Ertzaintza (policía autonómica vasca), que propuso modificar el recorrido de dos manifestaciones notificadas por STOP Desahucios Guipúzcoa y por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca Bizkaia y prohibir las concentraciones ante el despacho de abogados de dos políticos del Partido Popular.

Amnistía Internacional considera que las medidas tomadas por las autoridades para imponer una restricción general de todas las manifestaciones en las cercanías de las residencias y sedes de políticos clave e instituciones supera lo que se considera admisible en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Aunque la justificación esgrimida para la prohibición era proteger los derechos de otras personas, la prohibición era tan amplia que, en la práctica, impedía a los manifestantes hacer llegar sus protestas a los políticos a los que iban dirigidas. Además, una prohibición generalizada no es conforme con los principios de necesidad y proporcionalidad y restricción mínima.

4.2 LA NOTIFICACIÓN COMO REQUISITO PREVIO PARA LA CELEBRACIÓN DE REUNIONES PÚBLICAS

Tal como se mencionó anteriormente, la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión, establece que toda persona que desee organizar una manifestación o concentración de más de 20 personas debe cumplir el requisito de notificarlo previamente a las autoridades responsables del orden público. El requisito de notificación también está consagrado en la Constitución española.⁶⁵ La Ley Reguladora del Derecho de Reunión establece que la notificación debe realizarse por escrito y debe presentarse con una antelación de al menos 10 días. Sólo en los casos urgentes, que deben justificarse con causas extraordinarias y graves, podrá aceptarse la notificación con un preaviso de 24 horas.⁶⁶ No obstante, la ley no es clara respecto a cuáles pueden ser esas causas excepcionales, y tampoco permite explícitamente las manifestaciones espontáneas. La notificación debe incluir la identificación completa de los organizadores, el lugar, fecha, hora y duración prevista, el objeto de la reunión, el itinerario proyectado y las medidas de seguridad previstas por los organizadores o que se soliciten de las autoridades.⁶⁷

Las autoridades deben responder en un plazo de 72 horas después de presentada la notificación. Si consideran que existen razones fundadas para que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrán prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario. Si lo hacen, deberán exponer los motivos para ello.⁶⁸ Los organizadores podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra esta decisión ante el tribunal competente, mediante un procedimiento acelerado.⁶⁹

El Tribunal Constitucional ha mantenido que el derecho de manifestación contemplado en el artículo 21 de la Constitución española está sujeto a un requisito previo: el deber de comunicarlo con antelación a la autoridad competente, aunque ese deber no constituye una solicitud de autorización. La notificación debe considerarse simplemente una declaración de conocimiento a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes como la protección de derechos y bienes de terceros.⁷⁰ Sin embargo, el Tribunal Supremo ha resuelto que el incumplimiento del periodo de preaviso de 10 días (salvo en circunstancias excepcionales y urgentes) otorga a las autoridades la facultad de prohibir una manifestación.⁷¹

Según la información facilitada por la Delegación de Gobierno de Madrid, en Madrid, en 2012, se denegó el permiso para celebrar 54 manifestaciones que se habían notificado. En 52 de ellas, el motivo de la denegación fue que no se habían notificado con antelación suficiente. Sólo en dos de los casos se alegaron motivos de orden público. En 2013, hasta mayo, se había denegado el permiso a 72 manifestaciones o concentraciones en Madrid, en todos los casos porque no se habían notificado dentro del plazo establecido.

En diversas partes de España se ha informado sobre sanciones por asistir a manifestaciones celebradas sin la notificación previa requerida. En Madrid, en 2012, se celebraron 734 manifestaciones o concentraciones no comunicadas. En 2013, hasta mayo, se habían celebrado 197 sin cumplir el requisito de notificación previa. En ellas, la causa o el motivo de las sanciones impuestas a los participantes fue la ausencia de notificación o el hecho de celebrar una manifestación no comunicada, sin que se citaran otros factores adicionales (como que las autoridades consideraran que la manifestación había provocado una alteración del orden).

NORMAS INTERNACIONALES RELATIVAS AL REQUISITO DE NOTIFICACIÓN

El Comité de Derechos Humanos de la ONU y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han considerado que el requisito de comunicar previamente la celebración de una reunión es compatible con las limitaciones admisibles al ejercicio del derecho consagrado en el PIDCP y en el Convenio Europeo. Sin embargo, el requisito de comunicación previa no debe ser de tal grado que, en la práctica, constituya un requisito de obtener autorización.⁷² El Tribunal Europeo ha señalado repetidamente que el propósito del requisito de comunicación debe ser permitir que las autoridades puedan tomar medidas razonables y oportunas para garantizar que la reunión, manifestación o concentración transcurre sin incidentes,⁷³ y que, aunque las autoridades pueden utilizar el requisito de comunicación para garantizar la protección de los derechos de otras personas o para prevenir la alteración del orden o la comisión de delitos, ese requisito no debe constituir "un obstáculo oculto a la libertad de reunión pacífica protegida por el Convenio".⁷⁴

El relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha subrayado explícitamente que no debe requerirse autorización para celebrar una reunión pacífica.⁷⁵ El ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica debe estar sujeto, a lo sumo, a un procedimiento de notificación previa que no sea excesivamente burocrático y que tenga como finalidad que las autoridades del Estado faciliten el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y tomen medidas para proteger la seguridad y el orden públicos y

los derechos y libertades de otras personas.⁷⁶ El relator especial ha recomendado que la notificación se someta a una evaluación de la proporcionalidad y que sólo se exija para grandes reuniones o actos que pudieran provocar unas ciertas alteraciones. También ha recomendado que la notificación se presente con una antelación máxima, por ejemplo, de 48 horas antes de la fecha prevista para celebrar la reunión.⁷⁷ Las Directrices de la OSCE/OIDDH formulan recomendaciones similares, y subrayan que la notificación previa no es necesaria en general y sólo debe requerirse cuando tenga como finalidad permitir que las autoridades adopten las medidas necesarias; si se requiere, la notificación debe constituir “una notificación de intención, no una solicitud de permiso”,⁷⁸ y el proceso de notificación debe dar tiempo suficiente para que, en caso de que se impongan restricciones, pueda presentarse un recurso acelerado ante un tribunal y éste pueda resolver al respecto.⁷⁹

Las reuniones espontáneas pueden en ocasiones celebrarse como una respuesta inmediata a un evento desencadenante, en el que el organizador (si lo hay) no puede cumplir el plazo establecido para la notificación previa; el poder celebrarlas es importante, ya que la demora debilitaría el mensaje que se desea expresar.⁸⁰ También pueden producirse reuniones espontáneas que no tienen un organizador identificable, sino que surgen cuando un grupo de personas se reúne sin notificación ni invitación previa, a menudo a consecuencia de una información de dominio público, o de la información sobre un evento concreto difundida por Internet u otras formas de comunicación instantánea, o cuando a un único manifestante se le suman otros.⁸¹ Las Directrices de la OSCE/OIDDH señalan que las reuniones espontáneas deben ser legales y deben considerarse como un rasgo previsible (en lugar de excepcional) de una democracia saludable.⁸² Asimismo, afirman que las autoridades deben proteger esas reuniones espontáneas y facilitarlas siempre que sean de carácter pacífico.⁸³ El relator especial ha señalado que la falta de notificación previa de los organizadores a las autoridades no debe motivar, por sí sola, la disolución automática de la reunión ni la imposición a sus organizadores de sanciones penales o administrativas consistentes en el pago de multas o la privación de libertad.⁸⁴

En España, sin embargo, en contra de lo establecido por las normas internacionales, incluidas las recomendaciones del relator especial de la ONU y las Directrices de la OSCE/OIDDH, no existe ninguna disposición relativa a las reuniones espontáneas. Sobre esta base, las protestas que no se hayan notificado a las autoridades dentro de los plazos estipulados pueden ser disueltas y, tal como se describe con más detalle en las páginas siguientes, quienes participen en ellas pueden ser sancionados con cuantiosas multas. En vista de ello, Amnistía Internacional considera que el requisito de notificación previa constituye, en la práctica, un requisito de autorización. De hecho, esto se refleja en el lenguaje de los informes policiales y las notificaciones de sanciones a los que Amnistía Internacional ha tenido acceso, que hacen referencia a reuniones “no autorizadas” –como en el caso de Sandra descrito más abajo–, y en los comentarios realizados por el secretario de Estado de Seguridad ante una comisión del Congreso. La legislación española debe reformarse para incluir expresamente la posibilidad de una exención del requisito de notificación previa en el caso de las manifestaciones espontáneas. Los organizadores y los participantes no deben ser objeto de procedimientos penales o procedimientos administrativos que den lugar a la imposición de multas por no cumplir el requisito de notificación o por participar en esas protestas.

Caso de Sandra

Sandra (nombre ficticio), de 32 años y que trabaja en sanidad, participó en una protesta celebrada el 12 de diciembre de 2012 delante del Centro de Especialidades de Azuqueca de Henares, durante una visita que realizó el consejero de Sanidad y Asuntos Sociales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, acompañado por otras autoridades, para inaugurar el Puesto Médico Avanzado y una ambulancia medicalizada. El 21 de febrero de 2013, la Delegación de Gobierno de Guadalajara le notificó la decisión de iniciar procedimientos contra ella por una infracción de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, en relación con su participación en la protesta.

Sandra dijo a Amnistía Internacional que un grupo de personas había protestado contra los recortes en sanidad durante la anunciada visita del consejero, y que la protesta había sido un acto espontáneo. El informe de la Guardia Civil que condujo a la decisión de iniciar procedimientos contra Sandra, y al que Amnistía Internacional ha tenido acceso, señala como base de la infracción “participar activamente en una reunión o manifestación no autorizada sin haber solicitado de la Autoridad competente autorización para su celebración”.⁸⁵

Sin embargo, posteriormente Sandra recibió una carta de las autoridades en la que no se planteaba la cuestión de la falta de notificación, sino que se advertía a Sandra de la imposición de una multa de 600 euros por alterar el orden, en virtud del artículo 23.n de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.⁸⁶ En el momento de redactarse este informe, Sandra estaba a la espera de la respuesta al recurso presentado ante la instancia superior (el Ministerio del Interior) contra la multa.

Hay una incoherencia entre el informe de la Guardia Civil y el delito citado en la carta enviada por las autoridades a Sandra al iniciarse los procedimientos. Amnistía Internacional ha tenido acceso a la carta enviada por las autoridades a Sandra para anunciarle la multa prevista, y también al informe de la Guardia Civil, que no describe las acciones específicas que motivaron la imposición de la multa. El informe simplemente dice, de modo general, que, a causa de la visita del consejero de Sanidad y otras autoridades, “un grupo de al menos 40 personas, algunos al parecer integrantes de diversos colectivos, se reunieron, manifestándose en contra de los recortes efectuados por el Gobierno, portando pancartas, utilizando silbatos, bocinas y otros elementos emisores de sonido de forma continuada. Durante el acto, mientras las autoridades tomaban la palabra, sufrieron gran cantidad de insultos, intentando perturbar la oratoria, provocando con su conducta una grave alteración del orden”.

5. SANCIONES A ORGANIZADORES Y PARTICIPANTES: ¿UNA MANERA DE DISUADIR DE LAS PROTESTAS?

5.1 SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN VIRTUD DE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Desde que aumentaron las protestas sociales, Amnistía Internacional ha recibido un número creciente de informes sobre sanciones administrativas impuestas por las autoridades en relación con la participación en manifestaciones. En general, las autoridades justifican esas sanciones sobre la base de la alteración del orden público o la desobediencia a órdenes de la policía: por ejemplo, desobedecer la orden de abandonar una concentración o manifestación que no se ha notificado, aunque no se haya producido ninguna alteración del orden público.

Tal como se señaló anteriormente, la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión, se complementa con la Ley Orgánica 1/1992 sobre la Protección de la Seguridad Ciudadana. En el capítulo IV de esta última se establece como infracción grave la celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones que incumplan lo preceptuado en Ley Reguladora del Derecho de Reunión.

La Ley sobre la Protección de la Seguridad Ciudadana permite que las fuerzas de seguridad emprendan una serie de acciones para mantener o restablecer la seguridad pública, especialmente en el caso de alteraciones causadas por grupos de personas o de situaciones de inseguridad pública grave. Por ejemplo, en el capítulo III se establecen las premisas sobre las cuales las fuerzas de seguridad pueden intervenir. El artículo 16 faculta a las fuerzas y cuerpos de seguridad a disolver reuniones en lugares de tránsito público en las circunstancias previstas en el artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión (es decir, cuando las reuniones se consideren ilícitas de conformidad con las leyes penales, cuando se produzcan alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, o cuando los asistentes vistan uniformes paramilitares). La Ley establece también que, al ejercer sus funciones de indagación o prevención, los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad podrán requerir a las personas que se identifiquen, y podrán realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública, si el conocimiento de la identidad de esas personas fuera necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad pública.⁸⁷

Según el artículo 19, los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad pueden limitar o restringir, durante el tiempo imprescindible, la circulación o permanencia de personas en las vías o lugares públicos, en casos de alteración del orden, de la seguridad ciudadana o de la convivencia pacífica, cuando sea necesario para su restablecimiento.

La Ley establece asimismo el sistema de sanciones administrativas, con multas escalonadas que van de 30.050 a 601.000 euros, aproximadamente, para las infracciones muy graves, de 300 a 30.050 euros para las infracciones graves (que incluirían las citadas anteriormente), y de hasta 300 euros para las infracciones consideradas como leves.⁸⁸

Las infracciones relacionadas con las manifestaciones y la celebración de reuniones, por ejemplo celebrar reuniones en la vía pública o manifestaciones sin cumplir los requisitos dispuestos en la Ley reguladora del Derecho de Reunión (como el requisito de notificar la celebración a las autoridades dentro del plazo establecido para ello), entran en su mayoría en el ámbito del artículo 23 y se consideran como graves, por lo que pueden castigarse con multas que oscilan entre los 300 y los 30.050 euros. En esos casos, los responsables son aquellos a quienes se considera organizadores. En el caso de las manifestaciones no notificadas, la Ley sobre Protección de la Seguridad Pública establece que aquellas personas a las que se pueda identificar razonablemente como cabecillas de la reunión o manifestación serán consideradas también como organizadoras.⁸⁹

También se considera como infracción grave la negativa a disolver manifestaciones o reuniones cuando lo ordena la autoridad competente, por ejemplo cuando se considera que una manifestación está provocando una alteración del orden público o está poniendo en peligro a personas o bienes. El artículo 24 establece que esos mismos actos podrán considerarse infracciones muy graves teniendo en cuenta la entidad del riesgo producido o del perjuicio causado, o cuando supongan atentado contra la salubridad pública, hubieran alterado el funcionamiento de los servicios públicos, los transportes colectivos o la regularidad de los abastecimientos, o se hubieran producido con violencia o amenazas colectivas; en este caso, se sancionarían con multas de entre 30.050 y 601.000 euros. El artículo 26 enumera las infracciones consideradas como leves, entre las que se encuentran la negativa a mostrar la documentación de identidad si lo solicita la policía o la desobediencia a una orden de las autoridades.

Según la información facilitada por la Delegación de Gobierno en Madrid, en 2012 se tomaron medidas para imponer sanciones administrativas en un total de 1.117 casos.

De acuerdo con la información proporcionada por la Comisión Legal Sol, entre mayo de 2011 y abril de 2013 este grupo tuvo conocimiento de 953 casos en los que se tomaron medidas para imponer sanciones administrativas relacionadas directamente con la participación en protestas en Madrid. La mayoría de esas medidas se tomaron por participar en manifestaciones no notificadas.⁹⁰ Otro abogado de la Comisión Legal Sol, que habló con Amnistía Internacional, dijo que, tanto sólo entre el 12 y el 15 de mayo de 2012 –en torno al primer aniversario del 15M, cuando miles de personas volvieron a movilizarse en la calle–, se habían iniciado procedimientos contra más de 314 personas por infracción de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

La mayoría de las sanciones de las que ha tenido noticia Amnistía Internacional oscilaban entre los 300 euros por infracciones leves y los 1.500 euros por infracciones graves. La Delegación de Gobierno en Madrid ha reconocido que, al permitir una amplia variedad de sanciones para cada tipo de infracción, el artículo 28 de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana carece de precisión. Por ello, ha establecido unos criterios que deben tenerse en cuenta para determinar la cuantía de la multa. Son los siguientes: si se trata de la

primera infracción que comete la persona en cuestión o si hay reincidencia, cuál es la capacidad económica del infractor y cuál es el alcance del daño. Según dijo un funcionario de la Delegación de Gobierno a Amnistía Internacional, si la persona en cuestión es uno de los promotores, “la culpabilidad se sobreentiende”.⁹¹

En junio de 2012, la preocupación por el incremento de los controles de identidad y de los procedimientos administrativos iniciados contra personas por asistir a protestas dio lugar a la presentación de una pregunta parlamentaria en la que se denunciaba que había habido personas que no tenían nada que ver con si la concentración en la que participaban había sido notificada, o a las que la policía no les había pedido sus documentos de identidad, que habían recibido más tarde una notificación en su domicilio en la que se les informaba de la imposición de una sanción administrativa por haber participado en una manifestación no autorizada. El entonces secretario de Estado de Seguridad, en una declaración ante una comisión del Congreso, declaró que el derecho de manifestación no era un derecho absoluto, sino que estaba condicionado a la solicitud de autorización; según él, sólo si la manifestación está autorizada se prioriza el derecho de reunión sobre los derechos de otras personas.⁹² De lo contrario, las fuerzas de seguridad se verían obligadas a actuar. El secretario negó haberse encontrado con casos de personas que desconocieran que la manifestación en la que participaban no había sido notificada y hubieran sido multadas por ello. Añadió que “el que va a una manifestación lo hace porque va convocado o porque va a identificarse o ejercer su adhesión a un determinado pensamiento o reivindicación”, y negó que hubiera nada arbitrario en la imposición de esas sanciones.⁹³

5.2 MULTAS ADMINISTRATIVAS PARA LOS ORGANIZADORES DE PROTESTAS

El caso de María

Quieren acabar con el liderazgo de los movimientos sociales [...] Yo sigo acudiendo a manifestaciones y otras actividades. Me dijeron que pagaríamos la multa solidariamente, pero hay mucho miedo porque la mayoría de la gente no puede hacer frente a las multas. La represión de baja intensidad está haciendo mucho daño, hay mucha represión y cada vez más. Dicen que los movimientos están perdiendo fuerza, pero la realidad es que la gente tiene miedo.

María (nombre ficticio), de 49 años, recibió en enero de 2013 una notificación de la Delegación de Gobierno en Madrid en la que le comunicaban que se habían iniciado procedimientos contra ella, con una multa de 1.000 euros. El 19 de octubre de 2012, María y otras dos personas habían participado en un acto informativo cerca del Congreso de los Diputados, en protesta por los presupuestos presentados por el gobierno y para anunciar su intención de presentar una iniciativa popular para que se modificaran. También proporcionaron información sobre una serie de protestas que iban a celebrarse durante la última semana de octubre. Esta información era pública, y llevaba desde el 15 de octubre disponible en la página web de la Coordinadora 25-S.⁹⁴ María explicó a Amnistía Internacional que la Coordinadora había decidido no notificar directamente las protestas a la Delegación de Gobierno en Madrid; además, según la información publicada en los medios

de comunicación, la persona que había notificado la protesta del 25 de septiembre había recibido una notificación en la que le comunicaban que se le iba a imponer una multa de 6.000 euros por los disturbios ocurridos ese día.

Según la notificación de apertura de procedimientos administrativos, fechada el 21 de enero de 2013, se consideraba que María había infringido el artículo 23.c de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, por haber organizado una protesta no notificada el 25 de octubre de 2012. María dijo a Amnistía Internacional que, el día del acto informativo, ningún policía le pidió su documento de identidad. Sin embargo, el 15 de noviembre, cuando salía de una cafetería antes de acudir a otro acto informativo en el que no participaba directamente, unos policías le pidieron la documentación. De las tres personas que participaron en el acto informativo de octubre de 2012, María fue la única que recibió una multa.

Tal como se explicó anteriormente, en virtud de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, que establece el sistema de sanciones, se considera como infracción grave la celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones que incumplan lo establecido en la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión; la responsabilidad de dicha infracción corresponderá a los organizadores o promotores. En el caso de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones cuya celebración se haya comunicado a las autoridades, pero no dentro del plazo establecido por la ley, se considerarán organizadores o promotores las personas físicas o jurídicas que suscriban el correspondiente escrito de comunicación. Cuando no se haya presentado notificación, también se considerarán organizadores o promotores las personas que presidan las reuniones, las dirijan o ejerzan actos semejantes o aquellas de quienes, por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las reuniones o manifestaciones, por los discursos que se pronuncien y los impresos que se repartan en su transcurso, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten o por cualesquiera otros hechos, pueda determinarse razonablemente que son las que han inspirado las reuniones.

A Amnistía Internacional le preocupa el grado de poder que la ley otorga a los agentes de policía para determinar quién es el promotor u organizador de una protesta, y también el hecho de que cualquier señal que pueda indicar que una persona encabeza una protesta o es aquella a quien “obedecen” las demás se considere suficiente para realizar esa determinación.⁹⁵

5.3 MULTAS ADMINISTRATIVAS CONTRA QUIENES PARTICIPAN EN LAS PROTESTAS

Aunque la Delegación de Gobierno en Madrid ha aseverado ante Amnistía Internacional que no se inician procedimientos administrativos contra quienes participan en manifestaciones no notificadas, sino sólo contra sus promotores u organizadores,⁹⁶ la organización ha hallado numerosos casos en los que se han iniciado procedimientos contra personas que simplemente participaban en manifestaciones, y pese a no haberse producido ninguna alteración del orden. En esos casos, las autoridades han utilizado disposiciones de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana relativas a la desobediencia a las autoridades.⁹⁷

Caso de Pablo

El 15 de noviembre de 2012, Pablo Ortiz, de 33 años, recibió una notificación en la que le comunicaban que se iniciaban contra él procedimientos administrativos, con una posible sanción de 300 euros, por negarse a cumplir las instrucciones de un policía.⁹⁸ Según el expediente de la Delegación de Gobierno en Madrid, la multa se le había impuesto por participar en una concentración de 80 personas en la esquina entre las calles de Prim y Recoletos el 4 de octubre de 2012, entre las 9.30 y las 13.00 horas, para protestar por las detenciones practicadas por los sucesos del 25 de septiembre de 2012. Según Pablo, se reunió con un total de 19 personas para manifestar su apoyo a una amiga que había sido acusada de un delito contra las instituciones supremas del Estado en relación con la manifestación del 25 de septiembre.⁹⁹ A su llegada, se encontraron allí con otras personas, periodistas, policías y los familiares de otras personas que habían sido también acusadas. No se trató de un acto organizado y, según su testimonio, la policía no se le acercó durante la concentración.

Cuando me separaba de la concentración, fue cuando se me requirió la documentación. Cuando pregunté al agente me dijo que era por estar en una concentración no autorizada.

Pablo dijo a Amnistía Internacional que, en esos momentos, sólo estaban con él otras dos personas, y ya se estaban marchando. Por tanto, presentó recurso contra los procedimientos, y en su escrito alegó que había dicho al agente de policía que en España existe el requisito de notificación, pero no hay que pedir autorización, y que, puesto que en esos momentos había congregadas menos de 21 personas, no era necesaria la notificación. Según su escrito, como respuesta, el policía le dijo que tenía un pie en la calzada, así que él lo puso en la acera. Pese a ello, el agente le pidió la identificación y tomó nota de sus datos. A Pablo no le informaron de que la finalidad era imponer una multa. Él niega haber desobedecido las órdenes de las autoridades, puesto que, cuando se le aproximó por primera vez un agente, ya se estaba marchando de la manifestación.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha manifestado que el hecho de que la policía disuelva reuniones espontáneas pacíficas “exclusivamente por la ausencia de la notificación previa, sin que los participantes incurran en conducta ilegal, constituye una restricción desproporcionada de la libertad de reunión pacífica”.¹⁰⁰ Según esto, el mero hecho de que la manifestación no se haya notificado no otorga a los agentes la autoridad de ordenar a personas que actúan pacíficamente que abandonen un espacio público, y por tanto la de multarlas por desobediencia si no cumplen la orden. El Tribunal Europeo ha manifestado que “la libertad de participar en una reunión pacífica es de una importancia tal que una persona no puede ser sancionada ni siquiera con el grado más bajo de sanciones disciplinarias por participar en una manifestación que no ha sido prohibida, siempre que esa persona no cometa un acto reprobable en esa misma ocasión”.¹⁰¹

Caso de concentración en la Puerta del Sol, 27 de abril de 2012

El 27 de abril de 2012 hubo una concentración en la Puerta del Sol de Madrid, en protesta por la detención de varias personas acusadas de interrumpir el servicio del metro de Madrid como parte de una protesta por el aumento de sus tarifas. En la notificación enviada por la Delegación de Gobierno a uno de los participantes, con una multa de 300 euros, dice: “Entre

las 20 y las 21.45 horas del día 27 de abril, se concentró en las inmediaciones del intercambiador de la Puerta del Sol de Madrid un grupo formado por unas 150 personas para protestar contra las detenciones de los activistas del colectivo que participó en la acción 'Toma el Metro' el pasado 25 de abril de 2012. Los agentes del Cuerpo Nacional de Policía allí desplegados, informaron individualmente a los participantes entre los que se encontraba usted, que dicha concentración no había sido comunicada a la Delegación de Gobierno de Madrid, por lo que se les conminó a abandonar el lugar, haciendo caso omiso a los agentes y continuando su protesta hasta las 21.45 horas”.

En su recurso de apelación, al que Amnistía Internacional ha tenido acceso, una de las personas que recibieron esta notificación niega que la policía le dijera que abandonara el lugar, sino que, según afirma, lo que el policía hizo, sin dar explicación alguna, fue simplemente pedirle su documento de identidad.

La Comisión Legal Sol dijo a Amnistía Internacional que, posteriormente, se iniciaron procedimientos contra 47 personas, de un total de 76 identificadas, por infracción del artículo 26.h de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (desobedecer órdenes de la policía).

Aunque el artículo 19 de la Ley dispone que los agentes de policía podrán limitar o restringir la circulación o permanencia en vías o lugares públicos en caso de que se produzca alteración del orden, la seguridad ciudadana o la convivencia pacífica, y, por tanto, desobedecer una orden puede constituir una infracción del artículo 26.h, el informe policial sobre esta concentración, en los expedientes de los procedimientos administrativos ante los tribunales, no hacía mención alguna a alteración del orden (véase *infra*).

En su reciente informe sobre España, elaborado tras su visita al país en junio de 2013,¹⁰² el comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa manifiesta su preocupación por el creciente uso de las sanciones administrativas contra participantes en manifestaciones. El comisario subraya que la imposición de esas medidas a las personas que participan en manifestaciones espontáneas o no autorizadas puede constituir una vulneración de su derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica.¹⁰³

Los abogados con los que Amnistía Internacional ha hablado también han llamado la atención hacia el carácter arbitrario de las sanciones, que da lugar a que la misma conducta por parte de distintas personas o en ocasiones diferentes se sancione con multas de diferente cuantía.¹⁰⁴ También han señalado una serie de irregularidades en los procedimientos. La organización ha observado que en muchos casos, como el de la concentración del 27 de abril de 2012 en la Puerta del Sol de Madrid, citada más arriba, los procedimientos no incluyen la descripción de la conducta infractora individual que motiva su inicio. Además, tras la presentación del recurso por parte de la persona afectada para apelar contra la intención de imponerle la multa, ha habido casos en los que el informe de la presunta infracción, en lugar de ser ratificado por el mismo agente que formuló la denuncia y presencié los actos de esa persona –conforme establece la legislación sobre el procedimiento administrativo–, ha sido ratificado por otro agente, que no presencié los hechos.

La fotografía que aparece a continuación es el informe policial de la manifestación celebrada el 27 de abril de 2012



INFORME MANIFESTACION- CONCENTRACIÓN

1. TIPO DE ACTO: Concentración
2. COMUNICADA / NO COMUNICADA: No Comunicada
(Se indica si se comunicó a la Jefatura Local de Intervención Policial responsable de la fuerza policial a los concentrados, y si se hizo constar)
3. CONVOCANTE/S: 15 -M
4. OBJETO DE LA REIVINDICACIÓN: Contra las detenciones de los activistas que sabotearon el metr
5. LUGAR: Pla. Sol
6. FECHA: 27/04/12 HORA DE COMIENZO: 20:00 HORA FINALIZACIÓN: 21:45
7. NUMERO APROXIMADO DE PARTICIPANTES: 150 personas.
8. CONTENIDO DE LAS PRINCIPALES PANCARTAS:
9. FRASES COREADAS DURANTE EL ACTO: "Yo también tire de la palanca", "Lo llaman democracia no lo es", "Libertad activistas presos"
10. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LOS INCIDENTES HABIDOS (Indicar si ha habido algún hecho grave por parte de los participantes con fines de violencia o perturbación del orden o número de cargos profesionales)
11. DATOS DE FILIACIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN LOS INCIDENTES PARTICULARIZANDO SU ACTUACIÓN (De, nombre y apellidos, domicilio. El: al inicio o contar el hecho rodeado). El/los punto/s donde se relaciona de relación que se adjuntan como anexo.
12. DOCUMENTACIÓN QUE SE ACOMPAÑA (Copia de atestados, recortes de prensa, ...)
Se acompañan Hojas de Filiación de aquellas personas que informadas de que la concentración no esta comunicada a la Delegación del Gobierno de Madrid, hacen caso omiso al requerimiento policial de abandonar el lugar.
13. OBSERVACIONES (en su caso)
Sobre las 20:00 horas se concentran en la inmediaciones del acceso al intercambiador de la puerta del sol, un grupo de entre 40 y 50 personas del colectivo 15-M, a las cuales se les va indicando que la concentración de la que están formando parte no está comunicada a Delegación del Gobierno de Madrid por lo que se les informa individualmente que deben de abandonar el lugar. Como no hacen caso al requerimiento policial se procede a su identificación.
A las 20:45 horas el número de concentrados se puede valorar en unas 150 personas que proceden a efectuar los cánticos que se detallan en el apartado 9.
A partir de las 21:15 horas el número de personas va decreciendo hasta que a las 21:45 horas y después de observar que no queda nadie en el lugar, se da por finalizado el servicio.
14. IDENTIFICACIÓN DEL JEFE DE LA FUERZA POLICIAL ACTUANTE (Carné profesional, unidad, sección y grupo que dirige)
El Inspector con carné profesional número
15. FIRMA DEL RESPONSABLE:

Amnistía Internacional ha encontrado indicios claros de que las sanciones impuestas a personas por participar en actos de protesta pueden estar teniendo un efecto disuasorio, desalentando a la gente de participar en protestas públicas y ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica. Hay muchas personas que sufren problemas económicos a causa de la crisis general y no pueden pagar las multas. Algunas personas que han participado de manera especialmente activa en las protestas se han encontrado con que han sido objeto de sanciones en varias ocasiones, hasta el punto de que han acumulado deudas o de que sus propios abogados les han aconsejado que reduzcan su visibilidad en las actividades públicas.¹⁰⁵ Por ejemplo, algunos miembros de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) han acumulado de esa manera hasta un total de 40.000 euros en multas, aunque una representante de la Plataforma dijo a Amnistía Internacional que la suma podría ser mayor, ya que no recopilan información de manera centralizada. Esta representante señaló que las multas no sólo afectan a las personas que las reciben, sino también a otras que no han sido sancionadas pero temen serlo en el futuro si reclaman sus derechos.

Esto genera una situación grotesca, en la que quienes intentan ejercer sus derechos humanos y protestar para reclamarlos son sancionados por hacerlo. El relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha manifestado que “[l]a capacidad de celebrar reuniones pacíficas es un componente fundamental e integrante del polifacético derecho a la libertad de reunión pacífica, que debe ser disfrutado por todos. Esa capacidad es de capital importancia para la labor de los actores de la sociedad civil, en particular los que promueven la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que les permite expresar públicamente sus ideas [...] especialmente en el contexto de la grave crisis económica actual”.¹⁰⁶

La imposición de multas cuantiosas a personas que han participado pacíficamente en reuniones no notificadas señala el incumplimiento, por parte de las autoridades españolas, de su obligación internacional de respetar y garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica. Los Estados pueden establecer el requisito de la notificación previa para facilitar el ejercicio de este derecho al tiempo que garantizan la protección de los derechos de otras personas. Aunque el derecho y las normas internacionales de los derechos humanos permiten a los Estados imponer ciertas restricciones al ejercicio de este derecho cuando esas restricciones sean demostrablemente necesarias y proporcionadas para unos fines específicos, como por ejemplo la protección de los derechos de otras personas o del orden público, no está claro que la imposición generalizada de multas sustanciosas a quienes organizan reuniones no notificadas, no digamos ya a quienes participan en ellas, y la vaguedad y amplitud de los motivos por los que puede identificarse a alguien como organizador, superen esta prueba de necesidad y proporcionalidad y de legítimo propósito. Es una práctica que va directamente en contra de la recomendación explícita del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, según la cual la falta de notificación previa a las autoridades no debe motivar la imposición de sanciones consistentes en el pago de multas a los organizadores.¹⁰⁷ Además, y especialmente en los casos en los que no se ha demostrado que las personas en cuestión hayan cometido infracciones consistentes en alteración del orden u otras infracciones penales reconocibles, sino que se han limitado a participar en una reunión no notificada, la imposición de esas sanciones podría constituir un castigo arbitrario, en la medida en que se impone por ejercer el derecho a la libertad de reunión pacífica.

5.4 EL “ESCRACHE” A LA VICEPRESIDENTA DEL GOBIERNO

En uno de los actos de protesta organizados por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) para reclamar la reforma de la Ley Hipotecaria, unas 300 personas se congregaron el 6 de abril de 2013 cerca del domicilio de la vicepresidenta del gobierno.

El 8 de abril de 2013, el Juzgado de Instrucción nº 4 de Madrid inició un procedimiento penal a raíz de una denuncia presentada ante la policía por el esposo de la vicepresidenta contra 27 de los manifestantes a quienes la policía consideraba los organizadores. Ante la falta de datos en el informe de las autoridades respecto a los hechos, el juez solicitó una serie de diligencias previas. También solicitó que se aclararan los motivos por los que se consideraba que esas 27 personas eran los organizadores, cuando muchos de los controles de identidad que habían conducido a su identificación no se habían realizado ante el domicilio de la vicepresidenta sino en otros lugares. Finalmente, el juez sobreseyó la causa al considerar que se había tratado de una manifestación pacífica, de no más de 20 minutos de duración, celebrada ante el domicilio de la vicepresidenta con el fin de difundir, en un lugar público, la información y las ideas de un grupo que hacía campaña sobre el problema de las ejecuciones hipotecarias y que criticaba lo que consideraba la inacción por parte de los políticos del gobierno, y por considerar que sus actos no podían considerarse coacciones o amenazas. En su decisión, el juez de instrucción recordó la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto a las críticas al ejercicio del poder por parte de los políticos,¹⁰⁸ y la manera en que, en este caso, debía prevalecer el derecho a la libertad de expresión.¹⁰⁹

En este caso, aunque el juez no apreció delito, la Delegación de Gobierno en Madrid inició procedimientos administrativos contra estas 27 personas. Al menos dos de ellas se enfrentan a una multa de 1.500 euros por infracción del artículo 23.c de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, acusadas de organizar la concentración; otras ocho se enfrentan a multas por acusaciones de alteración del orden y desobediencia.

En su recurso de apelación, al que Amnistía Internacional ha tenido acceso, uno de los considerados como promotores por uno de los policías que actuó durante la concentración niega que él fuera uno de los promotores. Según afirma, él no participa personalmente en la PAH, pero acudió a la concentración junto con unos familiares para mostrar su apoyo. También ha denunciado que el informe policial es muy vago y genérico en cuanto a la descripción de su conducta, lo que le pone en una situación en la que le resulta difícil defenderse.

El relator especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, subrayando la importancia de la libertad de reunión pacífica y la necesidad de garantizar que el requisito de notificación no actúe como barrera para el ejercicio de este derecho, ha subrayado reiteradamente que, si los organizadores no notifican la reunión a las autoridades, no deben ser objeto de sanciones penales ni de sanciones administrativas consistentes en multas.¹¹⁰

5.5 INTENTO DE CRIMINALIZAR A LOS ORGANIZADORES: EL CASO DE 25S

Amnistía internacional siente especial preocupación por el intento de formular cargos, por “delito contra las altas instituciones del Estado”, contra los organizadores de la manifestación celebrada el 25 de septiembre de 2012 en Madrid. Finalmente, en octubre de 2012, el juez de instrucción archivó el caso, al no apreciar indicios de que se hubieran cometido dichos actos delictivos. El caso se presentó ante la Audiencia Nacional, que es competente para juzgar delitos especialmente graves.

En agosto de 2012, un grupo de personas, autodenominadas Coordinadora 25S y Plataforma ¡En Piel!, realizaron a través de las redes sociales un llamamiento a la celebración de una manifestación masiva en Madrid, delante del Congreso, bajo el lema “Rodea el Congreso”, con el fin de hacer llegar directamente a los diputados su protesta contra las injusticias que percibían.

El sitio web de la Coordinadora 25S publicó el siguiente llamamiento, en el que exponía las intenciones de la manifestación:

Llamamiento 25S:

El 25 de agosto de 2012 se ha constituido la Coordinadora 25S formada por distintas personas, organizaciones, plataformas, asambleas y colectivos, que habiendo analizado la injusta situación de pérdida de libertades y derechos (Sanidad, Educación, Servicios Sociales, Empleo, Vivienda,...) actual propone un proceso que nos lleve a un nuevo modelo social basado en la soberanía popular participativa.

Para lograrlo hacemos este llamamiento a toda la ciudadanía tanto a participar en la Coordinadora como en la acción concreta:

- Rodear el Congreso de Diputados hasta lograr nuestros objetivos.
- Apoyar e impulsar las iniciativas simultáneas a nivel estatal rodeando otros órganos institucionales.

Queremos que el 25S sea un día de acción y el punto de partida para que todas seamos partícipes en la construcción de nuestro futuro.

La coordinadora 25S quiere desmarcarse de cualquier individualidad, grupo u organización que no respete el espíritu de este llamamiento. Expresiones violentas, racistas, xenófobas, machistas, homófobas o fascistas quedan fuera de esta convocatoria.

Madrid, 26 de Agosto de 2012
Coordinadora 25S

Pese al carácter pacífico de este llamamiento de los organizadores, un día después de la protesta, en la que se habían producido enfrentamientos entre la policía y algunos manifestantes, el director general de la Policía, en su comparecencia del 26 de septiembre de 2012 ante la Comisión de Interior del Congreso de los Diputados, dijo, para justificar la

carga policial que se había saldado con heridas a más de 60 personas (entre ellas algunos agentes de policía) y la detención de 35 manifestantes:

“En el día de ayer, 25 de septiembre de 2012 [...] Sin perjuicio de los delitos contra el orden público, lesiones o daños se cometió un delito contra las Cámaras, que son competencia de la Audiencia Nacional, y así se han instruido los atestados correspondientes. [...] son competencia de la Audiencia Nacional los delitos cometidos contra los altos organismos de la nación y la forma de gobierno. [...] delitos contra las instituciones recoge en su artículo 493,¹¹¹ la invasión de las sedes de los órganos legislativos, en su artículo 494¹¹² promover manifestaciones ante órganos legislativos, en su artículo 495¹¹³ intentar perpetrar en las sedes de los órganos legislativos para presentar peticiones, llegando a cometerse un delito tipificado en el art. 494 del Código Penal.” En su respuesta a las preguntas de los representantes de otros grupos de oposición en el Congreso, el director general de Policía se refirió a la existencia de movimientos, organizaciones y llamamientos que están desacreditados porque recurren a la violencia, “como es el caso del 25 de septiembre”, e hizo también referencia a los procedimientos ya iniciados por la Audiencia Nacional por un presunto delito contra las instituciones del Estado.

Según se manifestaba en la subsiguiente decisión judicial de archivar el caso, el 14 de agosto la Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal de la Policía Nacional (UDEF Central) había iniciado procedimientos sobre la base de un llamamiento conocido como “Ocupa el Congreso”, repetido en numerosos sitios web, en el que se planeaba una manifestación para el 25 de septiembre, fecha en que se celebraría sesión parlamentaria. Según la solicitud presentada por la policía al juez de instrucción, el objetivo de este llamamiento era “ocupar una de las Instituciones públicas más importantes del Estado [...] que la convocatoria tiene carácter nacional incluso puede afirmarse que, ante el carácter global de Internet, alcanzaría el ámbito internacional [...]”.¹¹⁴ Ante la gravedad de las acusaciones hechas por la policía, el juez de instrucción autorizó el 20 de septiembre una serie de controles de identidad a 30 personas, y sometió a interrogatorio formal a ocho de ellas, a las que se citó como imputadas (aunque, como se explica en el auto judicial de archivo de la causa, el motivo de citarlas como imputadas era que pudieran contar con asistencia letrada durante el interrogatorio).¹¹⁵

Desde el 21 de septiembre, varios medios de comunicación difundieron información sobre la detención e imputación de los organizadores en relación con la denuncia de la existencia de planes de atacar altos organismos del Estado.¹¹⁶

Finalmente, el 4 de octubre de 2012, el juez archivó la causa porque los hechos denunciados no constituían delito penal. El juez explicó asimismo su decisión de no someter a investigación adicional a personas concretas, identificadas también por la policía, diciendo:

La razón es obvia, pues visto lo razonado en el acuerdo de la Sra. Delegada de Gobierno del que se sigue que realmente la convocatoria no pretendía ocupar el Congreso, sino que ‘la verdadera intención de la convocatoria era permanecer de forma indefinida en el Paseo del Prado, en las proximidades del Congreso de los Diputados’, la gravedad aventurada por la policía no era tal, (ocupar realmente el Congreso). (El subrayado es del original.)

En su auto, y también relacionado con las palabras del director general de Policía, que en la Comisión de Interior del Congreso de los Diputados había señalado que los hechos, dada su

gravedad, eran competencia de la Audiencia Nacional, el juez hizo referencia a que, el 27 de septiembre, “[l]a Brigada Provincial de Información de Madrid en un breve oficio participa genéricamente a este juzgado que a partir de las 19 horas del día 25 se produjeron altercados, lanzamiento de objetos e intentos de traspasar el perímetro de seguridad del Congreso, por lo que la policía tuvo que actuar para impedir la invasión en masa que intentaba llegar al Congreso, [...] habiéndose detenido a 35 personas por atentado, lesiones, resistencia y desobediencia y desórdenes públicos, sin especificar en concreto lo imputado a cada detenido”. El 28 de septiembre se entregó una copia del informe policial en la que “no se alude [...] al delito contra las altas instituciones del Estado”. El auto judicial señala que, el 1 de octubre, el juez solicitó las actas del diario de sesiones del Congreso correspondientes al día de la manifestación:

[E]n el acta, no consta alteración alguna del normal funcionamiento de la sesión. Es más un diputado, en turno de fijación de posiciones, llegó a manifestar que “el Congreso de los Diputados ha podido mantener su actividad hasta el momento con absoluta normalidad (.....) por lo que sabemos todos los diputados han podido acceder a la Cámara sin ningún problema”.

Tal como se ha indicado anteriormente, el 4 de octubre de 2012 el juez archivó la causa al no poder determinar que se hubieran cometido infracciones de los artículos 493, 494 y 495 del Código Penal, señalando que ese día no se había producido alteración alguna de las actividades normales de la Cámara, que, en contra de lo manifestado en el informe policial, no existía intención previa de asaltar violentamente el Congreso, y que no se podía decir que los acusados en esos procedimientos fueran los promotores o lideraran un grupo (calificado en el informe policial como “radical”) con el propósito aducido por la policía, sino que actuaban como individuos separados “y para ello baste ver que son detenidos en distintos lugares sin cohesión en los hechos”.

6. USO DE LA FUERZA DURANTE LAS ACTUACIONES POLICIALES EN LAS MANIFESTACIONES

A medida que, desde principios de 2011, el número y la frecuencia de las manifestaciones han ido en aumento en toda España, se han recibido numerosas noticias sobre uso excesivo de la fuerza por parte de la policía en el contexto de esas manifestaciones. Amnistía Internacional ha entrevistado a personas que resultaron heridas a consecuencia de las acciones policiales y a otras que presenciaron incidentes en los que la policía utilizó lo que parece haber sido fuerza excesiva para dispersar a manifestantes pacíficos. También ha examinado grabaciones de vídeo de esos incidentes disponibles en Internet, como una en la que se ve a la policía golpeando repetidamente con sus porras a manifestantes la mañana del 27 de mayo de 2011 en la Plaza Cataluña, en Barcelona, cuando evacuaron con violencia a las personas que llevaban varios días ocupando pacíficamente la plaza.

Las grabaciones de vídeo disponibles en Internet muestran también una serie de incidentes ocurridos cuando los manifestantes se congregaron en Madrid el 25 de septiembre de 2012 para “rodear el Congreso”.¹¹⁷ Según la información publicada en los medios de comunicación, en diversos momentos a lo largo del día se desplegaron 30 unidades antidisturbios con 1.300 agentes. La mayoría de los manifestantes eran pacíficos, aunque hubo algunos enfrentamientos entre la policía y los manifestantes y agresiones físicas de algunos manifestantes a la policía. Resultaron heridas más de 60 personas, entre ellas 27 policías. Treinta y cinco manifestantes fueron detenidos.

Las imágenes de estos sucesos difundidas en diversos medios de comunicación y las múltiples imágenes captadas y grabadas por personas que estaban allí y publicadas en Internet muestran a la policía cargando con porras y utilizando otro tipo de fuerza contra manifestantes pacíficos. En concreto, las imágenes del 25 de septiembre de 2012 muestran a agentes antidisturbios golpeando con sus porras, algunos en la cara y el cuello, a manifestantes pacíficos que no estaban agrediendo ni amenazando a nadie. Uno de los heridos recibió varios golpes de porra mientras yacía en el suelo gritando que era un policía de paisano. Esas imágenes muestran también a los agentes disparando pelotas de goma directamente contra la multitud. En ellas se ve asimismo que los policías no parecen llevar insignias o números visibles que permitan identificarlos individualmente, conforme establece la legislación española.

Amnistía Internacional ha identificado tres áreas específicas de preocupación respecto a la actuación policial durante manifestaciones y reuniones: uso excesivo e indiferenciado de la fuerza y uso indebido de material antidisturbios para hacer frente a manifestantes; uso excesivo de la fuerza al detener a manifestantes; y malos tratos a detenidos puestos bajo custodia policial. Además, la organización ha recibido información sobre periodistas que han

sufrido malos tratos o han sido objeto de otras medidas de obstrucción por parte de la policía mientras realizaban su trabajo durante las manifestaciones.

6.1 NORMAS INTERNACIONALES SOBRE EL USO DE LA FUERZA

Aunque la labor policial durante las manifestaciones es difícil y compleja, y en ocasiones los agentes pueden tener que utilizar la fuerza para cumplir con la responsabilidad del Estado de mantener el orden y la seguridad y evitar la delincuencia, al realizar su trabajo los agentes deben cumplir las obligaciones contraídas por el Estado en virtud del derecho internacional. En concreto, los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad deben garantizar que todas las personas pueden disfrutar del derecho de reunión pacífica, y que el derecho a la vida y a la integridad física y mental se respeta en todo momento. Las normas internacionales relativas a las labores de cumplimiento de la ley establecen claramente que todo uso de la fuerza por parte de la policía debe ser excepcional y debe cumplir las obligaciones internacionales contraídas por el Estado en materia de derechos humanos, en especial la obligación de respetar y proteger el derecho a la vida, a la integridad física y a la seguridad de la persona. Esto se expone claramente en el artículo 3 del Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que manifiesta que dichos funcionarios “podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”.¹¹⁸

Los principios de legítimo propósito y estricta necesidad y proporcionalidad englobados en esta disposición se exponen con detalle en los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que también incluyen medidas prácticas que los gobiernos y los cuerpos de seguridad deben adoptar para garantizar el cumplimiento tanto del artículo 3 del Código de Conducta como del derecho y las normas internacionales de derechos humanos en general. La policía, en la medida de lo posible, debe utilizar medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza¹¹⁹ y, cuando el uso de fuerza legítima sea inevitable, debe utilizarla con moderación y en proporción a la gravedad y al objetivo legítimo que se persiga, y debe proceder de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas. Los Principios Básicos subrayan el derecho a participar en reuniones pacíficas, de acuerdo con los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y establecen que, al disolver reuniones que sean ilegales pero no violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben evitar el uso de la fuerza o, si no es posible, deben limitarlo al mínimo necesario.¹²⁰

Los Principios Básicos establecen también que todo uso de la fuerza que dé lugar a lesiones deberá comunicarse a las autoridades superiores; asimismo, estipulan que esos incidentes deben ser sometidos a un proceso de revisión eficaz, que debe haber autoridades administrativas o judiciales independientes que estén dotadas de competencia a este respecto, y que las personas afectadas deben tener acceso a un proceso independiente, incluido un proceso judicial.¹²¹ El uso arbitrario o abusivo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe castigarse como delito.¹²²

Esto significa que, incluso aunque los manifestantes actúen de manera violenta, la policía debe reaccionar de forma proporcionada, utilizando únicamente la fuerza mínima necesaria para contener la situación y restablecer el orden. Al hacerlo, deben distinguir entre quienes actúan de forma violenta y quienes no. Si sólo una minoría de los manifestantes actúa con

violencia, el hecho de que la policía utilice la fuerza contra los manifestantes en general contraviene el principio de proporcionalidad y uso mínimo de la fuerza. Tampoco es legítimo disolver una manifestación simplemente porque algunos manifestantes están cometiendo actos violentos. En esos casos, toda acción policial debe ir dirigida contra esas personas en particular.¹²³

Tal como ha señalado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la promoción y protección de los derechos humanos requiere no sólo un marco jurídico adecuado sino también esfuerzos constantes para garantizar su aplicación efectiva.¹²⁴ El diálogo entre los organizadores de la protesta, las autoridades administrativas y la policía, junto con una formación adecuada para la policía en materia de derechos humanos, que incluya formación sobre el uso de la fuerza durante las protestas, puede contribuir a proteger los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas.¹²⁵

En España, la Ley Orgánica 1/1992 sobre la Protección de la Seguridad Ciudadana permite que las fuerzas y cuerpos de seguridad emprendan una serie de acciones para restablecer la seguridad pública, especialmente en el caso de alteraciones causadas por grupos de personas o de situaciones de inseguridad pública grave. En general, las acciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado están reguladas por la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Aparte de esta ley general, hay otras normativas emitidas por el Ministerio del Interior, como la Instrucción 12/2009 de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre la conducta requerida a las fuerzas y cuerpos de seguridad para garantizar el derecho de las personas detenidas o bajo custodia policial, o la Instrucción 3/2009 sobre la forma en la que ha de practicarse la detención. La Instrucción 13/2007 de la Secretaría de Estado de Seguridad regula el uso del número de identificación personal en los uniformes de los agentes. Las policías autonómicas del País Vasco y Cataluña cuentan con normativas específicas.

En España, la responsabilidad de hacer cumplir la ley se divide entre una serie de cuerpos de ámbito nacional, autonómico y municipal. En el ámbito nacional, están la Policía Nacional y la Guardia Civil. La Policía Nacional es responsable de hacer cumplir la ley principalmente en las grandes ciudades, mientras que la Guardia Civil actúa en zonas rurales, y es responsable del control del tráfico y las fronteras. Cataluña y el País Vasco cuentan con sus propias policías autonómicas (los Mossos d'Esquadra y la Ertzaintza, respectivamente), que han asumido las competencias que antes correspondían a la Policía Nacional y la Guardia Civil.

6.2 USO EXCESIVO DE MATERIAL ANTIDISTURBIOS

Los casos que se destacan más abajo, relativos al uso de la fuerza, mediante porras, por parte de la policía y al disparo de pelotas de goma, suscitan preocupación respecto a si las autoridades españolas han establecido normas adecuadas y otras salvaguardias para prevenir el uso excesivo y abusivo de la fuerza por parte de los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad y para minimizar las lesiones no justificadas.

Cuando se utilizan porras, es crucial que existan una formación periódica y unas normas de uso estrictas para reducir al mínimo las lesiones no intencionadas. Se trata de algo especialmente importante, ya que algunas partes del cuerpo son especialmente vulnerables a

las lesiones por golpes de porra, y los distintos tipos de porra tienen distinta capacidad de infligir daño. Los golpes en la cabeza, el cuello y la garganta, la columna vertebral, la zona lumbar y el plexo solar pueden provocar lesiones importantes con contusiones y rotura de órganos internos, incluidos el corazón, el hígado, el bazo o los riñones, o una lesión en la cabeza, mientras que los golpes en huesos y articulaciones, como las rodillas o los tobillos, pueden causar dislocaciones y fracturas, así como lesiones de tejido blando.¹²⁶

El disparo de proyectiles “menos letales” ha provocado en ocasiones lesiones graves, e incluso mortales. El diseño, el despliegue y el uso de esas armas deberían someterse a una regulación muy estricta, similar a las armas de fuego. Algunos estudios han demostrado que los proyectiles “menos letales”, ya estén fabricados de plástico, goma, tejido o una mezcla de materiales, tienden a compartir una serie de características peligrosas. A corta distancia, dependiendo del tipo de propulsor utilizado, muchos de esos proyectiles pueden matar o causar lesiones graves.¹²⁷ Los estudios médicos han mostrado un mayor riesgo de muerte o lesiones graves si los proyectiles impactan en la cabeza o la parte superior del cuerpo; incluso aunque no penetren en la cavidad corporal, pueden provocar otras lesiones importantes.¹²⁸ Algunos datos sugieren que las mujeres corren un mayor riesgo de sufrir lesiones por proyectiles de goma que los hombres, especialmente en el cráneo, los ojos, el cerebro, los pulmones, el hígado y el bazo; los niños y adolescentes también corren un riesgo mayor.¹²⁹

La probabilidad de que esos proyectiles causen lesiones graves se ve incrementada por la inexactitud y poca fiabilidad general de la mayoría de los propulsores y proyectiles. Un estudio llevado a cabo en 2001 en Estados Unidos sobre una diversidad de proyectiles de impacto cinético concluyó que, en más de la mitad de los casos, la dispersión a una distancia de 23 metros era superior a 45 centímetros, es decir, superior a la anchura de una persona de tamaño medio.¹³⁰ Este grado de inexactitud aumenta considerablemente el riesgo de alcanzar a personas no implicadas, o de alcanzar al objetivo deseado en zonas en las que se pueden causar la muerte o lesiones graves.

ESTER QUINTANA

Tras una protesta celebrada en Barcelona después de una jornada de huelga general, el 14 de noviembre de 2012, Ester Quintana, de 43 años y sin empleo, fue alcanzada por una pelota de goma disparada por la policía,¹³¹ y perdió el ojo izquierdo a consecuencia de ello. Durante la protesta hubo enfrentamientos entre la policía y algunos manifestantes, en el transcurso de los cuales la policía antidisturbios cargó contra los manifestantes. Según el relato de un representante de Amnistía Internacional que observó la manifestación, la actuación policial fue tan indiferenciada que provocó el pánico entre los manifestantes, en su mayoría pacíficos. Muchas personas sufrieron lesiones al caer al suelo cuando la multitud, asustada, huía de los policías. Según la información publicada en la prensa, que citaba fuentes gubernamentales, 29 personas resultaron heridas, 12 de ellas *mossos d'Esquadra* (agentes de la policía catalana). Veintidós manifestantes fueron detenidos.¹³²

Ester¹³³ dijo a Amnistía Internacional que, al terminar la manifestación, ella y sus amigos decidieron regresar a casa caminando. De repente llegaron varios furgones de la policía antidisturbios, cuando la gente se estaba dispersando pacíficamente y no se estaban produciendo incidentes en el lugar donde estaban ella y sus amigos. Ester se giró para mirar

hacia atrás, en busca de uno de sus amigos que iba dos pasos por detrás, cuando recibió el impacto de una pelota de goma en el lado izquierdo de la cara.

Existen varias imágenes tomadas en torno al momento en que Ester fue alcanzada por el proyectil, algunas publicadas por la prensa y otras tomadas por participantes con sus teléfonos móviles y disponibles en Internet.¹³⁴ La abogada de Ester dijo a Amnistía Internacional que, en una de las grabaciones puestas a disposición del juzgado de instrucción, pueden oírse dos disparos. Las imágenes publicadas en Internet muestran a policías antidisturbios con lanzadoras de pelotas de goma, y también hay varios testigos que afirman haberlos visto.¹³⁵

Varias imágenes muestran a Ester momentos después de recibir el impacto en la cara. Tuvo que ser llevada al hospital, donde fue operada esa misma noche y permaneció varios días ingresada. Amnistía Internacional ha tenido acceso al informe forense, según el cual el objeto que le impactó a Ester en el lado izquierdo de la cara causó la pérdida del ojo y seccionó el nervio orbital.

Pese a las pruebas sobre la lesión sufrida por Ester Quintana, el entonces consejero de Interior del gobierno catalán, al comparecer ante el Parlamento catalán el 2 de diciembre de 2012 para informar sobre los sucesos del 14 de noviembre,¹³⁶ negó que los *Mossos d'Esquadra* hubieran disparado proyectiles antidisturbios y atribuyó el impacto a una piedra que pudo haber sido arrojada por unos “encapuchados”. Sin embargo, la abogada de Ester dijo a Amnistía Internacional que, según uno de los enfermeros que la atendieron, en la herida no se apreciaban restos de cristal ni tierra. Se trataba de una “herida lisa completamente compatible con el impacto de una pelota de goma”, tal como corroboró el informe forense de los médicos que declararon ante el juez encargado de la instrucción iniciada en diciembre de 2012, tras la querrela presentada por Ester, en relación con una causa penal abierta contra la policía.

Unos días después de la sesión en el Parlamento catalán, las imágenes disponibles y publicadas en Internet que mostraban a un agente utilizando una lanzadora obligaron al consejero de Interior a admitir la posibilidad de que se hubieran disparado pelotas de goma. El consejero dijo que no había recibido un informe completo sobre los sucesos de aquella noche, y culpó de ello a un error en la cadena de mando, pero aun así siguió negando que Ester hubiera recibido el impacto de una pelota de goma. A consecuencia de ello, el entonces comisario del Área de Recursos Operativos de los *Mossos d'Esquadra* dimitió.¹³⁷

En diciembre de 2012, el comisario del Área de Recursos Operativos de los *Mossos d'Esquadra* anunció que se llevaría a cabo una investigación interna sobre los sucesos de ese día. Sin embargo, según la abogada de Ester, cuando cuatro meses después los dos agentes fueron interrogados (en su presencia) en el contexto de las diligencias judiciales, ambos declararon que, hasta ese momento, sus superiores no les habían interrogado sobre aquellos sucesos, algo que normalmente se consideraría un elemento necesario para una investigación interna.

En el momento de redactar este informe, la instrucción judicial de estos hechos está en curso, y dos agentes han sido acusados formalmente de causar lesiones graves. La abogada de Ester dijo a Amnistía Internacional que le decepcionaba que el juez de instrucción y la

fiscal hubieran delegado la investigación en la misma institución policial a la que pertenecen los dos agentes (*Mossos d'Esquadra*). En su opinión, esto pone en duda la fiabilidad de la investigación, y la abogada cuestionaba si sus resultados reflejarían un relato auténtico y completo de los hechos. A este respecto, la abogada mencionó el problema del elevado coste de conseguir informes periciales independientes, algo que da lugar a que no siempre se puedan obtener segundas opiniones. También expresó preocupación por lo que considera la vertiente política del caso, es decir, que la imagen pública del consejero y de la policía podría verse perjudicada si la causa contra los dos agentes condujera a su condena.¹³⁸

Ester dijo a Amnistía Internacional:

La víctima se siente sola en un peregrinar donde sólo tus amigos más íntimos y tu familia te apoya. En los últimos diez meses, he sufrido cuatro operaciones, no sólo en el ojo. Debido al impacto de la pelota, tengo desviado el tabique nasal, lesiones en la boca y el oído, y he perdido la sensibilidad en la parte izquierda de la cara. Sigo en tratamiento psicológico, mi rutina diaria se ha visto afectada, también la manera en la que me relaciono con la gente, en cómo me ven. Por otra parte, me han denegado todas las ayudas sociales que he solicitado.

La *Associació STOP Bales de Goma*, con sede en Cataluña, ha informado sobre numerosos casos de lesiones graves sufridas a consecuencia del impacto de pelotas de goma disparadas por agentes durante las actuaciones policiales en manifestaciones y concentraciones, y ha pedido que se prohíba su uso.¹³⁹ Cuando Ester Quintana perdió el ojo a causa del impacto de una pelota de goma, la asociación lanzó una campaña sobre el tema. En parte a consecuencia de la lesión sufrida por Ester y de esa campaña, el 27 de febrero de 2013 el Parlamento catalán aprobó por mayoría el establecimiento de un comité encargado de estudiar los modelos de orden público y el uso de material antidisturbios, especialmente pelotas de goma, por parte de los *Mossos d'Esquadra*. El comité inició su trabajo el 26 de abril. El 26 de noviembre de 2013 hizo públicas sus conclusiones, que incluían la recomendación de prohibir el uso de pelotas de goma.¹⁴⁰

CONSUELO BAUDÍN

Consuelo Baudín, de 55 años, ama de casa con un hijo, recibió cerca del riñón derecho el impacto de una pelota de goma disparada por la policía. Consuelo había acudido a mostrar su solidaridad con los miles de mineros de la “Marcha Negra” que, junto con sus familias, se habían concentrado el 11 de julio de 2012 ante el Ministerio de Industria, en Madrid. Esa concentración era la culminación de una protesta de tres semanas contra los recortes del gobierno que afectaban a la minería de carbón. La manifestación terminó con un enfrentamiento entre la policía y algunos de los manifestantes que, según la información, se saldó con un total de 76 personas heridas, algunas de ellas, como Consuelo, por pelotas de goma; entre los heridos había 33 agentes de policía.¹⁴¹ Los vídeos y fotografías publicados en Internet muestran que, aunque algunos manifestantes arrojaron objetos a la policía, la gran mayoría eran pacíficos. Esos mismos vídeos y fotografías muestran a policías, sin identificación individual, que portan lanzadores de pelotas de goma, y que golpean con sus porras a manifestantes que yacen en el suelo sin ofrecer resistencia.

Consuelo dijo a Amnistía Internacional que, cuando recibió el impacto, no había disturbios a su alrededor. Recuerda que dijo gritando a los policías que los recortes sufridos también les

iban a afectar a ellos. No estaba lejos de ellos (ella calcula que a unos 30 metros) cuando vio que uno de los agentes sacaba su lanzador. Ella se giró instintivamente, y en ese momento recibió el impacto de una pelota de goma. Consuelo afirma que vio cómo el policía disparaba directamente contra ella.

Las imágenes de vídeo grabadas por los medios de comunicación y por personas presentes en la manifestación, disponibles en Internet, muestran los momentos previos y posteriores al incidente en el que Consuelo resultó herida.¹⁴²

Tras ser asistida por los servicios de emergencia en el lugar de los hechos, Consuelo fue trasladada al Hospital de la Princesa, en Madrid, donde permaneció ingresada dos meses. Según el informe médico, al que Amnistía Internacional ha tenido acceso, había recibido un impacto en la espalda que le había causado traumatismo torácico con fracturas costales en hemitórax derecho, neumotórax, contusión pulmonar derecha, fractura de vértebras y laceración hepática. El fallo renal que Consuelo sufría previamente se ha agravado desde ese suceso. Consuelo tuvo que permanecer en cuidados intensivos durante 40 días, y requirió ventilación mecánica. A consecuencia de sus lesiones, tras recibir el alta hospitalaria tuvo que quedarse con un familiar porque no podía cuidar de sí misma, y necesitó 20 sesiones adicionales de rehabilitación.

Consuelo dijo a Amnistía Internacional que, aunque se está recuperando de las lesiones físicas, aún sufre importantes secuelas psicológicas. La investigación iniciada por la oficina del Defensor del Pueblo sobre el caso de Consuelo tras la denuncia presentada por la familia a ese organismo continúa abierta en el momento de redactarse este informe. Según ha dicho personal del Defensor del Pueblo a Amnistía Internacional, en agosto de 2013 se requirió más información, ya que, pese al informe médico de la unidad de emergencias (Samur), la respuesta del Ministerio del Interior al Defensor del Pueblo negaba que el Samur hubiera atendido a ninguna persona herida de gravedad por la actuación policial. En septiembre, el Ministerio del Interior seguía sin aportar respuestas, pero informó a la oficina del Defensor del Pueblo que estaba estableciendo protocolos para el uso de material antidisturbios en las manifestaciones.¹⁴³ La familia de Consuelo Baudín también presentó una querrela contra el policía que causó las lesiones a Consuelo. El caso ha sido sobreesido provisionalmente por el juez de instrucción porque, aunque considera que existen pruebas de que “los hechos investigados son constitutivos de investigación penal”, se desconoce la identidad del agente responsable. En el momento de redactar este informe, los abogados de Consuelo han apelado contra esta decisión ante la Audiencia Provincial de Madrid, que ha ordenado al Juzgado de Instrucción reabrir el caso con fecha 5 de marzo.¹⁴⁴

Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego piden a los gobiernos y a los cuerpos encargados de hacer cumplir la ley que adopten una amplia serie de métodos y doten a la policía de diversos tipos de material para permitir un uso diferenciado de la fuerza, incluido material autoprotector para reducir la necesidad de utilizar cualquier tipo de armas.¹⁴⁵

Amnistía Internacional siente especial preocupación por el uso de armas antidisturbios, como las pelotas de goma, que, aunque calificadas de “no letales”, pueden, tal como demuestra este informe, causar lesiones graves, y en algunos casos han causado la muerte. El uso

excesivo de esas armas constituye una violación grave de derechos humanos, y su uso arbitrario o abusivo debe tratarse como un delito.¹⁴⁶

La legislación española no regula específicamente el uso de la fuerza por parte de la policía. El artículo 5.2 de la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad expone los principios de necesidad y proporcionalidad del uso de la fuerza por parte de la policía, unos principios reiterados en el artículo 26 del Código Ético de la Policía Nacional adoptado en mayo de 2013. Amnistía Internacional pidió al Ministerio del Interior información sobre el contenido de las normas relativas al uso de la fuerza por la policía y de la formación proporcionada a los agentes, pero no recibió respuesta. Según la información proporcionada a Amnistía Internacional por representantes del principal sindicato policial, no existen protocolos generales sobre el uso de la fuerza, aunque el Ministerio del Interior publicó recientemente (en septiembre de 2013) un protocolo interno sobre el uso del material antidisturbios.

Amnistía Internacional ha tenido acceso a ese protocolo, un documento de cuatro páginas que no se ha hecho público. En él se establecen los principios del uso gradual de la fuerza que la policía debe emplear, y se resumen algunas normas técnicas para el uso de gas lacrimógeno, granadas de humo y pelotas de goma. También se estipula que hay dos tipos de cartuchos de pelotas de goma deben dispararse desde una distancia de hasta 15 y 75 metros, respectivamente, y que deben utilizarse dispositivos atenuadores para reducir su impacto cuando se disparen a distancias cortas. Sin embargo, el protocolo, en algunos aspectos importantes, no es plenamente conforme con los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Por ejemplo, establece que "las bolas de caucho se podrán lanzar contra individuos o grupos de agresores cuya actitud entrañara riesgo para policías u otros ciudadanos, o causaran daños materiales, con la finalidad de disuadir la actividad de los mismos, disparando bajo la premisa básica de la menor lesividad posible".

Los proyectiles "menos letales" no deben utilizarse nunca a menos que sea estrictamente necesario y, si eso sucede, deben ser utilizados por agentes que hayan recibido formación completa en el manejo de armas de fuego; además, su uso debe estar sometido a regulación, supervisión y control efectivos. Sólo deben utilizarse para evitar el uso de armas de fuego, en defensa propia o de otras personas ante una amenaza inminente de muerte o lesiones graves, y sólo cuando los medios menos extremos sean insuficientes para alcanzar este objetivo.

Uno de los atributos más importantes de estos dispositivos, si se quieren reducir al mínimo las lesiones no intencionadas, es la exactitud.¹⁴⁷ Por ejemplo, como se ha señalado anteriormente, las ráfagas de pelotas de goma no deben dispararse al suelo, ya que al hacerlo rebotan de manera impredecible y se aumenta el riesgo de que impacten en una parte vulnerable del cuerpo, especialmente la cabeza o el pecho, con fuerza suficiente para causar una lesión grave. El arma, correctamente manejada, no debe entrañar el riesgo de que el proyectil impacte en la cabeza, el pecho o el abdomen de una persona, y no debe dispararse con tanta fuerza que cause la perforación de la cavidad corporal u otra lesión innecesaria.

Además, antes de utilizar proyectiles “menos letales”, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben advertir claramente de su intención de emplear esas armas, con tiempo suficiente para que la advertencia se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o que esa advertencia resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso. Cuando, en el desempeño de sus funciones, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley utilicen ese tipo de armas, debe haberse activado un sistema de observación y presentación de informes.

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT), al comentar el uso de pelotas de goma por parte de los *Mossos d'Esquadra*, recomendó que los requisitos para el uso de armas que disparan proyectiles por parte de los policías deberían reflejar estrictamente los principios que regulan el uso de armas de fuego, y su empleo debería ser exhaustivamente regulado y controlado; sólo a los policías debidamente seleccionados y formados se les debería permitir el uso de tales armas, y es fundamental someter a reconocimiento médico a todas las personas contra las que se haya empleado este tipo de armas. Además, debería ser siempre obligatoria la remisión de un informe detallado y de una evaluación después de cada incidente en el que se hayan usado estas armas.¹⁴⁸

La Defensora del Pueblo, actuando sobre la denuncia presentada por una persona ante su oficina respecto al uso excesivo de la fuerza por parte de unidades de la policía antidisturbios durante los incidentes del 25 de septiembre de 2012 en Madrid, recomendó al Ministerio del Interior que considerara la posibilidad de aprovechar la oportunidad y redactar un protocolo sobre el uso de la fuerza en las manifestaciones o reuniones masivas celebradas en lugares públicos, con instrucciones claras y precisas sobre cómo y cuándo deben los agentes de policía utilizar el material antidisturbios y otras armas reglamentarias.¹⁴⁹

El comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, tras una visita realizada a España en junio de 2013, instó también a las autoridades españolas a adoptar, con carácter prioritario, unas normas claras y vinculantes sobre el uso proporcionado de la fuerza por los agentes encargados de hacer cumplir la ley en el contexto de las manifestaciones, incluso sobre la utilización de armas que disparan proyectiles, en consonancia con las recomendaciones del CPT y de la Defensora del Pueblo (véase *supra*), y la jurisprudencia del Tribunal Europeo. También instó a impartir formación continua a las fuerzas del orden sobre cómo utilizar estas armas respetando los principios de oportunidad, proporcionalidad, limitación y daños mínimos, contenidos en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.¹⁵⁰

6.3 USO EXCESIVO DE LA FUERZA Y MALOS TRATOS AL PRACTICAR DETENCIONES

Amnistía Internacional ha recibido varios informes sobre uso innecesario, excesivo o abusivo de la fuerza por parte de la policía al practicar detenciones. En particular, la organización ha recibido información fidedigna sobre el uso excesivo de la fuerza al detener a manifestantes pacíficos que no ofrecían resistencia.

El CPT ha subrayado que no debe utilizarse más fuerza de la estrictamente necesaria al practicar una detención; además, ha manifestado que, una vez que la persona detenida está bajo control, no hay nada que justifique que sea golpeada por agentes encargados de hacer cumplir la ley.¹⁵¹

LEANDRO ACOSTA

Leandro Acosta, músico de 19 años de doble nacionalidad española y uruguaya, vive con su madre y trabaja en el bar del que ésta es propietaria. Según dice, nunca había participado en ningún tipo de protesta antes de asistir a la manifestación de "Rodea el Congreso" celebrada en Madrid el 25 de septiembre de 2012, y a esta acudió por la indignación que sintió al ver una emisión de televisión en directo que mostraba a un policía antidisturbios golpeando a un manifestante pacífico. Estaba cerca del cordón policial cuando gritó que la policía antidisturbios era una herramienta del sistema que se utilizaba para golpear a la gente. En ese momento, un agente lo agarró por el brazo y otro por la cabeza y lo arrastraron al interior del cordón. Unos segundos después, estaba rodeado de policías. Dijo a Amnistía Internacional:

Yo no golpeé, sólo intentaba resistirme para que no me llevaran. Ni siquiera tuve tiempo de pensarlo, sí que les increpé, diciendo que si se daban cuenta de lo que estaban haciendo.

Leandro describió cómo lo agarraban desde todas partes, y cómo lo arrojaron al suelo y le dieron patadas. Después de esposarle, según afirma, empezaron a golpearlo con más fuerza, incluso en la cara; lo golpeaban también policías que antes no habían participado directamente. Recuerda a los policías riéndose y preguntándole si estaba colocado. Unos fotógrafos capturaron el momento en que era detenido.¹⁵² En una de las fotografías se ve a Leandro rodeado por unos 11 agentes que lo agarran por los brazos y las piernas. Desde detrás, otro le agarra con fuerza la nariz y la cara.

Me trataron de apretar los huevos y la garganta, se veía que disfrutaban de hacerme daño [...]. Había cristales de botellas rotas, y me tiraron encima de propósito; así me corté en el pecho y empecé a sangrar.

Leandro sangraba también por la nariz, y tenía un labio roto. Pese a sus heridas, según contó a Amnistía Internacional, no le proporcionaron asistencia médica en el lugar de los hechos, donde permaneció esperando durante horas. Otros manifestantes detenidos esperaban con él. Recuerda que uno de ellos había perdido tres dientes, y otro se había desmayado a causa de los golpes de la policía. El grupo fue trasladado más tarde, en un furgón policial, a una comisaría.

En el traslado, como sabían que no teníamos sujeción, dieron varias frenadas y curvas de manera que nos cayéramos.

Pasaron varias horas antes de que le viera personal médico, pero para ello hizo falta que otro detenido protestara y avisara de que necesitaba atención médica. Tras ser examinado por los servicios médicos de emergencia de la comisaría, lo llevaron al Hospital Infanta Leonor, donde le trataron sus heridas. Según el informe médico del hospital, sufría traumatismos múltiples en la cabeza y la cara, el pecho y el cuello (traumatismo craneofacial, traumatismo

cervical y traumatismo torácico cerrado). Leandro permaneció detenido dos días antes de comparecer ante un juez, quien, tras tomarle declaración y acusarle de alteración del orden, desobediencia y resistencia a la autoridad, ordenó su libertad en espera de juicio (que, en el momento de redactar este informe, aún no se ha celebrado). Leandro ha denunciado formalmente la agresión que sufrió, pero todavía no se ha llevado a cabo la instrucción judicial.¹⁵³ Según él mismo afirma, no tuvo acceso a su informe médico, y tampoco recibió ningún tipo de analgésico mientras estuvo detenido, pese a que los médicos lo habían recomendado. Su abogado dijo a Amnistía Internacional que, para obtener el informe médico del hospital, tuvo que escribir al departamento de atención al paciente del centro hospitalario indicando que necesitaba el informe para iniciar procedimientos judiciales contra la policía.

La Instrucción 3/2009 de la Fiscalía General del Estado sobre el control de la forma en que ha de practicarse la detención, hace referencia al derecho a la libertad, consagrado en el artículo 17 de la Constitución española, como un derecho fundamental. El párrafo IV expone el marco legal y reglamentario actual sobre la forma en que ha de practicarse la detención, y recuerda que debe practicarse en la forma que menos perjudique al detenido o preso en su persona, reputación y patrimonio. La Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, como principio rector básico de la conducta de la policía, establece que los policías deben “[i]mpedir, en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral”, y subraya que, al usar la fuerza, deben actuar de acuerdo a los principios de proporcionalidad y a la naturaleza excepcional de dicho uso.

Pese a que la Instrucción 3/2009 recuerda que “los traslados de detenidos, presos y penados se efectuarán de forma que se respeten la dignidad y los derechos de los internos y la seguridad de la conducción”, tanto Leandro como otras personas detenidas en días diferentes dijeron a Amnistía Internacional que, durante su traslado tanto a la comisaría como al juzgado, tenían que sentarse en bancos en la parte trasera de un furgón sin cinturones de seguridad. Además, iban esposados, por lo que no podían sujetarse a nada. La conducción era abrupta, con muchos golpes de freno y giros bruscos que les hacían golpearse o caer. Algunas personas afirmaron que, en su opinión, esa manera de conducir era deliberada, para hacerles caer y golpearse.

6.4 TRATO BAJO CUSTODIA POLICIAL

Las personas a las que Amnistía Internacional entrevistó para este informe, y que fueron detenidas en Madrid en diferentes días en el contexto de manifestaciones, fueron conducidas a la misma comisaría de policía, en el distrito de Moratalaz, en la capital. La mayoría afirmaron haber permanecido allí detenidas en torno a dos días. Al ser entrevistadas por la organización describieron el trato violento y humillante que recibieron a manos de los agentes de la comisaría, y las largas horas que tuvieron que permanecer de pie frente a una pared. Algunas hablaron también del trato y los insultos que recibieron de un agente cuyo aspecto físico describieron en términos similares.

MANUEL BUSTAMANTE

Manuel Bustamante, de 20 años, participó en la protesta del 25 de septiembre de 2012. Según dijo a Amnistía Internacional, llegó a la manifestación hacia las seis y media de la tarde. Una hora después hubo varios enfrentamientos entre policías y manifestantes en la zona de la manifestación en la que él se encontraba. La policía antidisturbios cargó contra los manifestantes, y la gente corrió hacia los lados de la calle para escapar. Manuel estaba a un lado de la calle cuando recibió un fuerte golpe en la cabeza, propinado por uno de los policías. Se chocó contra alguien y cayó al suelo.

Cuando caí, varios agentes me patearon por todo el cuerpo. Me cubrí la cabeza y les grité que parasen; me golpearon en la cabeza, espalda, codo izquierdo y ambas rodillas.

Lo llevaron a la comisaría de policía de Moratalaz, junto con otros detenidos. Allí le pusieron, junto con los demás, de pie frente a una pared. Manuel se empezó a encontrar mal, y una mujer también detenida se lo dijo a la policía. Cuando uno de los policías le preguntó qué le pasaba, dijo que estaba mareado y tenía náuseas y dolor de cabeza. Otra policía le gritó, diciéndole que ella también tenía dolor de cabeza. Como se sentía mal, Manuel apoyó la cabeza contra la pared. Unos agentes empezaron a gritarle, preguntándole si se iba a dormir; uno de ellos lo apartó de la pared para que no pudiera apoyarse contra ella. No recuerda en qué momento perdió el conocimiento. Cuando volvió en sí, había allí un médico de los servicios de emergencia. Lo llevaron al Hospital Gregorio Marañón, donde permaneció con un goteo intravenoso hasta las 11 de esa mañana, momento en que le dieron el alta. El médico le había diagnosticado traumatismo craneoencefálico. Los médicos le recomendaron que hiciera reposo, que no hiciera esfuerzos y que tomara analgésicos, si los necesitaba. Sin embargo, fue llevado de vuelta al calabozo de la comisaría, donde había muchos otros detenidos.

Tenía necesidad de ir al baño, me habían puesto mucho suero en el hospital, pero no me dejaban ir. En la celda seguía sin encontrarme bien, pedí que me dieran algo para el dolor de cabeza, pero no pude tomar nada hasta que en el juzgado, el médico forense me dio algo para el dolor.

Manuel está acusado de cargos penales por agresión a un agente y alteración del orden (la causa aún estaba pendiente en el momento de redactar este informe). Ha presentado una querrela por el trato recibido de la policía, pero aún no se ha realizado la investigación judicial.¹⁵⁴

Amnistía Internacional siente preocupación por el hecho de que las personas a las que entrevistó señalaron que, pese a que tenían lesiones, incluidas heridas abiertas, causadas por golpes recibidos durante la detención, no recibieron atención médica lo antes posible. También dijeron que, cuando las llevaron al hospital o fueron examinadas por personal médico en la comisaría, los exámenes se realizaron en presencia de policías y, salvo para la realización de pruebas concretas, estuvieron esposadas todo el tiempo. Esas afirmaciones suscitan honda preocupación respecto al incumplimiento, por parte de la policía, del principio de respeto a la privacidad en el contexto del tratamiento médico, y también respecto a lo inadecuado de mantener a personas inmovilizadas con esposas en esa situación.

Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego establecen claramente que, cuando el uso legítimo de la fuerza sea inevitable, la policía debe asegurarse de que todas las personas heridas o afectadas reciben asistencia y servicios médicos lo antes posible.¹⁵⁵ Las personas privadas de libertad tienen derecho a ser examinadas por un médico con la menor dilación posible.¹⁵⁶ Este derecho es parte integrante del deber de las autoridades de proteger a las personas privadas de libertad y respetar su derecho a la salud. El Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley manifiesta explícitamente que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise.¹⁵⁷ Por su parte, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura ha subrayado que siempre debe llamarse a un médico sin demora si una persona lo solicita; los agentes de policía no deben tratar de filtrar esas peticiones. Las mujeres tienen derecho a pedir que las examine personal médico de sexo femenino, siempre que sea posible.¹⁵⁸ Para garantizar la confidencialidad, todos los exámenes médicos a personas bajo custodia policial deben realizarse fuera de la escucha de los agentes de policía y, a menos que el médico pida lo contrario en un caso concreto, también fuera de su vista.¹⁵⁹ En esas situaciones, el uso de esposas u otros instrumentos de inmovilización probablemente sólo será necesario en casos excepcionales.¹⁶⁰

ELENA

Al atardecer del 12 de mayo de 2012, Elena (nombre ficticio), estudiante de Filología Hispánica de 24 años de edad, asistió a una manifestación para celebrar el primer aniversario del 15M (la manifestación del 15 de mayo de 2011 en la Puerta del Sol de Madrid). Luego se fue al bar de su padre. Hacia las cinco de la mañana, regresó con unos amigos a la Puerta del Sol, donde se quedó a esperar el autobús para volver a su casa. Calcula que en la plaza había un centenar de personas, la mayoría sentadas en grupos separados, cuando llegaron varios furgones policiales. Elena fue detenida junto con otras 18 personas.

Me había separado un momento de mis amigos, cuando se me acercó una policía rubia y me dijo: 'fuera de la plaza', y me empujó. Le contesté: 'ahora voy, antes voy a buscar a mis amigos'. En ese momento, me agarraron, me tiraron al suelo y me arrastraron. El atestado policial dice que me resistí a la autoridad y me negué a identificarme, pero no es cierto. Mis amigos intentaron ayudarme, iban bien vestidos, también lo hizo un chico con cresta, a ellos les empujaron, al otro chico también le detuvieron.

Cuando la llevaron a la comisaría, Elena pidió que la examinara el personal médico, cuyo informe detalla abrasión y contusión leve en la mejilla derecha, marcas de esposas en las muñecas y abrasiones en las rodillas. Elena recuerda que los detenidos estuvieron mucho tiempo sentados esperando en un pasillo, y empezaron a hablar entre ellos y con los policías encargados de su custodia. Entonces llegó un agente y empezó a dar órdenes; amenazó e insultó al chico que estaba enfrente de Elena. Ella comentó en voz alta que es muy valiente amenazar a alguien cuando se va armado:

[E]l policía me dijo que me iba a partir la cara, cuando hice el amago de levantarme, me golpeó con la mano y me tiró al suelo. Me golpeé la cabeza en el suelo, y me partí el labio, el policía me dio patadas por todo el cuerpo, hasta que otros policías se lo llevaron de allí.

Al día siguiente, cuando la llevaron a comparecer ante el juez, fue acusada formalmente de agresión, desobediencia y resistencia a la policía, y quedó en libertad en espera de juicio. Le contó a ese mismo juez los malos tratos que había sufrido y presentó una querrela.

Al quedar en libertad, acudió al Hospital Gregorio Marañón a que le hicieran un reconocimiento médico. Su abogada le aconsejó que se asegurara de obtener un informe médico detallado que pudiera utilizar en los procedimientos contra la policía. Según contó Elena a Amnistía Internacional, tuvo que insistir varias veces en que se especificaran sus lesiones en el informe médico. El informe del hospital no sólo dejaba constancia de las lesiones leves señaladas en el primer informe, el elaborado por el personal de emergencia, sino que además certificaba que Elena sufría traumatismo craneoencefálico, abrasiones superficiales en los miembros inferiores, contusiones bilaterales tanto en los brazos como en los antebrazos, contusiones en la región intraclavicular derecha, abrasiones dispersas y superficiales en las extremidades superiores e inferiores, cervicalgia postraumática y contusión en la muñeca derecha. Esas lesiones coinciden con las denuncias de Elena.

Elena dijo a Amnistía Internacional que el incidente fue una experiencia muy traumática.

[E]stoy imputada por un delito de lesiones, atentado, desobediencia y resistencia, yo que no he roto un plato en mi vida, la preocupación de la familia. Ahora tengo miedo de ir a las manifestaciones, intento ser más precavida.

Respecto a la querrela presentada por Elena ante el juez sobre los malos tratos sufridos a manos de la policía, su abogada pidió al juez que requiriera las grabaciones del circuito cerrado de televisión, ya que en el pasillo donde Elena fue golpeada por el policía había una cámara de vídeo. Elena no fue examinada por un médico forense hasta mediados de septiembre de 2012. En el momento de redactar este informe, la investigación judicial estaba aún pendiente, y no se disponía de información sobre si se había aceptado su petición al juez de que obtuviera las grabaciones del circuito cerrado.

El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión establece la obligación de tratar a los detenidos humanamente y con el respeto debido a su dignidad; también establece que las personas detenidas no serán, en ninguna circunstancia, sometidas a tortura o trato cruel, inhumano o degradante.¹⁶¹ El ejercicio del derecho a recibir atención médica bajo custodia, señalado más arriba, es importante no sólo en sí mismo, sino en tanto que ayuda a prevenir la tortura y otros malos tratos y contribuye a que, si éstos se producen, los responsables comparezcan ante la justicia.

El CPT, en su informe más reciente sobre España, señaló específicamente las denuncias de malos tratos a detenidos bajo custodia en Moratalaz. El Comité destacó que en algunas de las comisarías visitadas, entre ellas la de Moratalaz, había encontrado palos o bates de béisbol. Reiteró que las autoridades españolas deben mantenerse firmes en sus esfuerzos por luchar contra los malos tratos por parte de los agentes de las fuerzas del orden y, en particular, recordó que no debe utilizarse más fuerza de la estrictamente necesaria cuando se lleve a cabo un arresto, y que, una vez que las personas detenidas ya se encuentran bajo control, no puede existir nunca justificación alguna para propinarles golpes.¹⁶²

En informes previos sobre España, Amnistía Internacional ha señalado que no se garantiza el derecho de los detenidos a ser examinados por un médico sin la presencia de la policía, y que los informes médicos inexactos o incompletos son factores que contribuyen a la impunidad por los malos tratos a detenidos bajo custodia policial y a la persistencia de esta práctica. También ha señalado, como factor contribuyente, la falta de grabaciones sistemáticas de vídeo y audio en las zonas de las comisarías donde pueda haber detenidos, y ha pedido que se instalen sistemas de ese tipo.¹⁶³ Más recientemente, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), en su informe anual de 2012, expresó su preocupación por el hecho de que aún no se hubieran instalado debidamente sistemas de vigilancia por vídeo en las comisarías de policía.¹⁶⁴

6.5 TRATO DEGRADANTE POR MOTIVOS DE GÉNERO

Algunos de los testimonios recibidos por Amnistía Internacional han destacado el trato degradante infligido a mujeres detenidas en el contexto de las protestas. Una de las personas entrevistadas comentó que, aunque la policía utilizaba un mayor grado de fuerza contra los hombres, las mujeres sufrían, con mucha frecuencia, insultos sexistas. Un hombre entrevistado por Amnistía Internacional señaló que, mientras que a él lo sometieron a violencia física, a su amiga la sometieron a humillaciones, y algunos agentes se estuvieron burlando de la foto de su carnet de identidad.

MARIA

María (nombre ficticio), estudiante de 21 años, participó en la manifestación celebrada en Madrid el 23 de febrero de 2013 bajo el lema “Marcha Ciudadana”, una convocatoria conjunta realizada por varios movimientos de protesta no violentos.

La manifestación se había convocado en 80 ciudades de España para protestar contra las medidas de austeridad del gobierno y la corrupción. En Madrid, cuatro grupos procedentes de distintas partes de la ciudad se reunieron en la Plaza de Neptuno, ante el Congreso de los Diputados, donde se leyó un manifiesto. Aunque la manifestación transcurrió de forma pacífica, a las ocho de la tarde, hora en que las autoridades habían estipulado que debía disolverse, algunas personas gritaron que no se marchaban; cientos de policías antidisturbios se desplegaron en la zona y se produjeron enfrentamientos, con cargas policiales contra grupos de manifestantes, incluso en lugares alejados de la Plaza de Neptuno. Cuarenta personas fueron detenidas y al menos 12 tuvieron que ser atendidas por los servicios médicos de emergencia.

Según relató a Amnistía Internacional, al concluir la manifestación María regresaba a su automóvil junto con dos amigos para volver a casa cuando se encontraron con gente que huía de la policía antidisturbios. Se asustaron y echaron a correr también. Cuando ya no pudieron seguir corriendo porque estaban agotados, se refugiaron en la entrada de un restaurante, junto con otras personas que también huían de la policía.

No sabíamos qué estaba pasando, no teníamos nada que ver con la gente que huía de la policía, pero créeme, cuando ves a la policía corriendo hacia ti, ¡tú también corres! Uno de los antidisturbios me acorraló contra la puerta del restaurante y me presionó el cuello con su brazo mientras me gritaba “Asquerosa, que te he visto tirar piedras”, a pocos centímetros de mi cara. A continuación, me agarró del cuello por detrás y me arrastró hasta la carretera mientras me gritaba: “Te voy a dejar libre porque te estás cagando de miedo pero la próxima vez te reviento la cabeza”.

A María, pese a todo, la llevaron a la comisaría de Moratalaz junto con otros detenidos. Un agente la sacó del furgón diciéndole: “Vamos Blancanieves”. María contó a Amnistía Internacional que le temblaban las piernas y, por la manera en que la tenían agarrada, con el brazo a la espalda, se veía forzada a caminar agachada, casi a gatas. Cuando se quejó, el agente que la acompañaba le dijo: “qué blandita eres”, y la obligó a caminar más deprisa. María dice que la cabeza le daba vueltas, y entonces ese mismo policía dijo, riéndose: “qué blanda eres, mucha manifestación y luego mira”. María tuvo que permanecer largo rato de pie frente a una pared.

Ya no podía ver, hice un esfuerzo, me di la vuelta, apoyé la cabeza en la pared, le miré y le dije “me voy a caer”, a lo que me contestó: “¿qué quieres? ¿Agua o sexo?”. Dije, “agua”.

Según afirma María, los policías hicieron bromas sobre ella, diciendo que era una snob que participaba en manifestaciones. Ella pidió que la examinara el personal médico de emergencias, pero nadie le prestó atención médica. A la mañana siguiente, un policía le tomó declaración y pudo ver a su abogado. Pensaba que la iban a dejar en libertad, pero la devolvieron al calabozo hasta el día siguiente, cuando la llevaron junto con los demás a comparecer ante un juez. También fue examinada por un médico forense. Según contó a Amnistía Internacional, cuando se quejó ante el médico del trato y las contusiones, le pareció que el médico trataba de disculpar a la policía.

María está acusada de ser una de las cabecillas de un grupo de 25 personas que estaban arrojando piedras, aunque ella asegura que nunca había visto a ninguna de las otras personas. En el momento de redactar este informe, no había habido novedades sobre su causa judicial.

6.6 ATAQUES CONTRA PERIODISTAS DURANTE MANIFESTACIONES

Amnistía Internacional siente preocupación por los informes que indican que los periodistas y fotógrafos que cubren las manifestaciones han sido blanco de la violencia policial. Desde que las protestas en contra de las medidas de austeridad empezaron a ir en aumento, diversos periodistas y medios de comunicación han denunciado el trato a que han sido sometidos, que incluye insultos o golpes de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad mientras realizan su trabajo de informar sobre las manifestaciones.¹⁶⁵

En agosto de 2011, el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ, por sus siglas en inglés) y Reporteros sin Fronteras (RSF) registraron incidentes de violencia policial contra periodistas que informaban sobre las protestas en el contexto del movimiento 15M y otras manifestaciones. Por ejemplo, informaron de que Gorka Ramos, periodista del sitio web de

noticias Lainformacion, había sido detenido y golpeado cuando informaba sobre las protestas del 15M ante el Ministerio del Interior, en Madrid, el 4 de agosto, y había sido acusado de desobediencia a las autoridades. Según RSF, después de que Gorka Ramos mostrara su credencial de prensa, un policía lo golpeó en el estómago, y luego otros 11 lo rodearon y lo golpearon repetidamente por todo el cuerpo; las imágenes de vídeo grabadas por otro profesional de los medios de comunicación sirvieron para refutar las alegaciones de los policías de que Ramos les había insultado.¹⁶⁶

En noviembre de 2012, una cadena de televisión denunció la detención de una operadora de cámara *freelance* que trabajaba para ellos mientras filmaba una protesta contra los desahucios en Sevilla;¹⁶⁷ la mujer había sido detenida y mantenida bajo custodia durante 20 horas, y acusada de atentado, ocupación ilegal de un inmueble, desobediencia, lesiones y daños. Un representante de la Asociación de la Prensa denunció la práctica de la policía en este y otros casos similares, y dijo que era un medio de prevenir que se graben “cosas que resulten incómodas”.¹⁶⁸

JUAN RAMÓN ROBLES¹⁶⁹

Este periodista *freelance*, de 25 años, dijo a Amnistía Internacional que había sufrido varias agresiones a manos de la policía mientras realizaba su trabajo de observar las manifestaciones. La policía le rompió su equipo en varias ocasiones, por ejemplo mientras documentaba la carga policial en la estación de tren de Atocha-Cercanías en Madrid durante la manifestación celebrada en la capital el 25 de septiembre de 2012 bajo el lema “Rodea el Congreso”.

Filmó los incidentes y enfrentamientos entre algunos de los manifestantes y la policía, y lo que sucedió cuando algunas de las unidades de la policía antidisturbios entraron en la estación de Atocha.¹⁷⁰ Las imágenes muestran a policías que golpean con sus porras a pasajeros de la estación que no tenían conexión aparente con la protesta. José Ramón presenció también cómo unos policías disparaban lo que le parecieron pelotas de goma o balas de fogueo en la estación, y el pánico que eso creó entre los viajeros, que puede verse en la grabación.¹⁷¹

Juan Ramón filmó asimismo el momento en que varios policías, al percatarse de la presencia de periodistas, se acercan a ellos y les exigen que les entreguen su equipo. Según dijo a Amnistía Internacional, mientras estaba grabando un policía se acercó a él y le pidió que dejara de grabar y que se identificara. Pese a que llevaba su acreditación de prensa visible, el agente insistió en que le enseñara sus documentos de identidad. Según su relato, el agente entonces lo arrastró hasta debajo de la escalera mecánica que conducía al andén y le golpeó la cámara, rompiéndole el micrófono.¹⁷²

Juan Ramón contó a Amnistía Internacional que ése no había sido su único incidente con la policía. En varias ocasiones, los agentes le han gritado e insultado, diciéndole que dejara de grabar cuando filmaba agresiones a manifestantes detenidos. Juan Ramón contó que, la noche antes del 14 de noviembre de 2012, día de la Huelga General, un policía le golpeó con fuerza en la espalda mientras grababa una carga policial.¹⁷³

Los propios periodistas, al igual que el resto de la población, tienen derecho a la libertad de expresión y, como parte de su labor profesional, desempeñan una importante función para facilitar el ejercicio de ese derecho por parte de otras personas, incluido el derecho de la ciudadanía a la información. El Comité de Derechos Humanos ha subrayado que la existencia de medios de prensa y otros medios de comunicación libres y exentos de censura y de trabas es esencial en cualquier sociedad para asegurar la libertad de opinión y expresión y el goce de otros derechos humanos.¹⁷⁴ En particular, se ha demostrado que el papel de los periodistas es crucial para reunir información, imágenes de vídeo o fotografías sobre concentraciones y manifestaciones, incluidas las acciones emprendidas por la policía para garantizar el orden público. Es en parte gracias al trabajo de periodistas y fotógrafos que se han desvelado y documentado violaciones de derechos humanos, incluido el uso excesivo de la fuerza por la policía, en los últimos años.

Las normas internacionales de derechos humanos, y en concreto las Directrices de la OSCE/OIDDH, destacan el importante papel desempeñado por los periodistas en la observación de las reuniones públicas. La prensa realiza asimismo una labor esencial como “guardián público” en tanto que proporciona información que puede contribuir a la rendición de cuentas por parte de los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad que actúan durante las manifestaciones; también puede ser una fuente de información independiente tanto de los manifestantes como de la policía.

Habida cuenta de esa función, los periodistas deben ser tratados como un elemento diferente a los manifestantes, y deben recibir el mayor acceso posible por parte de las autoridades. En los casos en los que se disuelven reuniones públicas, a los periodistas también se les puede pedir que se disuelvan, pero no se les debe impedir que observen y graben la operación policial.¹⁷⁵ La obligación de los Estados de respetar y garantizar el derecho a la libertad de expresión incluye garantizar el derecho de la población a recibir información; el ejercicio de esos derechos sólo puede restringirse si la restricción es demostrablemente necesaria y proporcionada para proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud y la moral públicas, o para garantizar el respeto de los derechos o la reputación de otras personas.¹⁷⁶

De acuerdo con ello, las autoridades españolas deben permitir que los periodistas y los medios de comunicación lleven a cabo su trabajo sin injerencias injustificadas. Toda denuncia de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía contra periodistas u otros observadores independientes debe investigarse de manera inmediata, independiente y efectiva.

En 2007, el representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación elaboró un informe especial sobre el trato a los medios de comunicación durante las manifestaciones. Entre sus recomendaciones se encontraban que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no impidan ni obstaculicen el trabajo de los periodistas durante las manifestaciones públicas, y que los altos cargos responsables de la conducta policial cuenten entre sus deberes el de garantizar que los agentes reciben formación adecuada respecto al papel y la función de los periodistas y, especialmente, respecto a su papel durante las manifestaciones.¹⁷⁷

Las labores periodísticas las desempeñan una amplia diversidad de personas, desde periodistas profesionales hasta autores de blogs y otros medios que publican a título personal

en la prensa, en Internet o en otros lugares. Las Directrices de la OSCE/OIDDH subrayan que la libertad de observar las reuniones públicas debe garantizarse no sólo a todos los profesionales de los medios de comunicación, sino también a otros miembros de la sociedad civil, como los activistas de derechos humanos, de los que puede considerarse que están desempeñando la función de guardianes sociales y cuyo objetivo es contribuir a un debate público informado.¹⁷⁸

Pese a ello, hay numerosos casos de periodistas que han sido sometidos a restricciones al informar sobre los sucesos ocurridos durante una protesta, o a los que la policía ha dañado las cámaras sin más razón evidente que la aparente intención de evitar que se graben acciones abusivas. Según el informe de la Coordinadora para la Prevención de la Tortura, al menos 53 periodistas (reporteros, fotógrafos, cámaras) resultaron heridos en 2012 en distintas localidades de España al ser golpeados por agentes de policía mientras informaban sobre protestas sociales. De esos casos, ocho tuvieron lugar cuando los periodistas trataban de grabar conductas indebidas de la policía contra otras personas. Además, hubo otros casos de periodistas a los que se impusieron multas administrativas por infracción de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.¹⁷⁹

7. INVESTIGACIÓN INADECUADA DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS COMETIDAS POR FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

Junto con las denuncias, reiteradas y fidedignas, de uso excesivo o abusivo de la fuerza por parte de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad en España, también hay información sobre impunidad persistente en estos casos. Existe una falta de investigaciones exhaustivas, imparciales y efectivas sobre las denuncias de uso innecesario o excesivo de la fuerza y otras violaciones graves de derechos humanos cometidas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

En 2007, en un informe sobre los malos tratos y la tortura en España,¹⁸⁰ Amnistía Internacional expresó su preocupación por el hecho de que, aunque la tortura y otros malos tratos por parte de los agentes del orden no eran una práctica sistemática, tampoco podían calificarse –tal como hacían las autoridades– de casos aislados perpetrados por agentes que actuaban solos. En respuesta a las afirmaciones de las autoridades de que la inmensa mayoría de las denuncias de malos tratos formuladas contra agentes eran falsas, la organización reconoció que en ocasiones podían realizarse acusaciones falsas, pero subrayó que la ausencia persistente de investigaciones adecuadas sobre todas las denuncias de malos tratos no ayuda a garantizar ni que los responsables rinden cuentas de sus actos ni que se limpia con autoridad el nombre de los agentes que son objeto de acusaciones falsas. En su informe, Amnistía Internacional criticaba las debilidades estructurales que afectaban a todos los aspectos de la prevención, la investigación y el castigo de la tortura y otros malos tratos a manos de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad. La organización pidió, entre otras cosas, que los policías estuvieran debidamente identificados durante el desempeño de sus funciones, una medida clave para combatir la impunidad.

En un segundo informe publicado en 2009, que actualizaba el de 2007,¹⁸¹ la organización concluyó que las autoridades españolas seguían sin cumplir con su obligación, contraída en virtud del derecho internacional, de llevar a cabo investigaciones efectivas, imparciales e independientes sobre las denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. El informe mostraba que las víctimas de tortura y otros malos tratos cuyos casos se habían expuesto en 2007 aún no habían recibido un remedio efectivo, en parte porque las autoridades españolas no estaban tomando medidas adecuadas para reformar el actual sistema de investigación de las denuncias de violaciones

graves de derechos humanos cometidas por agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad para conformarlo a las normas internacionales sobre independencia, imparcialidad y exhaustividad. A consecuencia de ello, las denuncias de malos tratos a manos de la policía seguían siendo investigadas por unos tribunales penales que dependían en gran medida de investigadores pertenecientes a la misma fuerza policial que los agentes que estaban siendo investigados.

El derecho internacional establece que todas las denuncias de tortura u otros malos tratos deben ser investigadas sin demora y de manera exhaustiva, independiente e imparcial, que las víctimas deben tener acceso a remedio efectivo y reparación, y que los responsables deben comparecer ante la justicia.¹⁸² Además, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establecen expresamente que todo caso de lesiones o muertes debidas al uso de la fuerza por la policía debe ser comunicado y sometido a un proceso efectivo de revisión, y que debe haber autoridades administrativas o fiscales independientes con competencia adecuada. Los Principios Básicos subrayan además que los gobiernos tienen la obligación de garantizar que el uso arbitrario o abusivo de la fuerza se castiga como delito.¹⁸³

Con el fin de cumplir con su obligación de garantizar un remedio efectivo para las violaciones de derechos humanos, los Estados deben ofrecer mecanismos efectivos de presentación de denuncias pero, incluso aunque no exista una denuncia expresa por parte de la víctima, debe iniciarse una investigación inmediata, imparcial y efectiva siempre que existan motivos razonables para creer que puede haberse cometido un acto de tortura u otros malos tratos. El Comité de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo han dejado claro que el hecho de que un Estado no investigue las denuncias de tortura u otros malos tratos constituye una violación del derecho a un remedio efectivo y del derecho a no ser sometido a tortura u otros malos tratos.¹⁸⁴

Todos los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad que sean sospechosos de haber cometido torturas u otros malos tratos deben ser suspendidos del servicio activo mientras se llevan a cabo las investigaciones. La investigación debe incluir un reconocimiento médico. Toda persona que haya sido sometida a tortura u otros malos tratos tiene derecho a una reparación adecuada, que incluya indemnización, rehabilitación –lo cual incluye atención médica y psicológica y servicios sociales y jurídicos–, satisfacción y garantías de no repetición.¹⁸⁵ El Estado debe asimismo garantizar que la investigación puede conducir a la identificación y el procesamiento de los responsables, y que los que sean declarados culpables reciben penas proporcionales a la gravedad de la violación cometida.¹⁸⁶

Aunque los procedimientos penales contra agentes individuales son un elemento clave para combatir la impunidad por violaciones de derechos humanos, no bastan para garantizar que se rinden cuentas y que no se repiten las violaciones. También es necesario realizar investigaciones administrativas efectivas para determinar la responsabilidad institucional e identificar factores organizativos subyacentes, tales como las líneas de mando dentro de la institución de la policía, las normas de procedimiento o la formación, y para determinar cuáles son las medidas disciplinarias, administrativas o de otro tipo que se deben tomar para garantizar que esas violaciones no se repiten. También deben adoptarse medidas efectivas para garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas por la policía reciben reparación inmediata y adecuada, que incluya la indemnización y que no debe

depender de la condena penal de los agentes individuales implicados o de que las víctimas presenten una demanda civil en los tribunales.

7.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS AGENTES

Un factor que contribuye a la impunidad por el uso abusivo de la fuerza u otras violaciones de derechos humanos es el hecho de que no se pueda identificar individualmente a los agentes. En lo que se refiere a la Policía Nacional, tanto la Ley Orgánica 2/1986 como, expresamente, la Instrucción 13/2007 de la Secretaría de Estado de Seguridad disponen que los agentes uniformados, incluidos los pertenecientes a las Unidades Especiales de Intervención Policial (UIP), es decir, la policía antidisturbios, deben ir correctamente identificados. Durante su comparecencia ante la Comisión de Interior del Congreso de los Diputados en junio de 2012, el entonces secretario de Estado de Seguridad dijo, en respuesta a una pregunta parlamentaria relativa a las denuncias sobre la falta de una identificación policial correcta, que había recordado a la policía el requisito de llevar identificación y, refiriéndose a los casos en los que policías uniformados habían actuado sin llevar las placas identificativas en sus uniformes, dijo: “[...] si se ha procedido así ha sido por ignorancia que no por malicia [de los policías]”.¹⁸⁷

Un año después, en abril de 2013, la Comisión Legal Sol presentó al Ministerio del Interior un documento acompañado de abundantes fotografías y grabaciones de vídeo que mostraban que los policías no llevaban correctamente sus placas identificativas durante su actuación en las manifestaciones, y pidió que se iniciaran procedimientos disciplinarios al respecto. En mayo de 2013, el actual secretario de Estado de Seguridad respondió, en una breve carta, que no se podían iniciar procedimientos disciplinarios porque no era posible identificar a los agentes en cuestión.

En los últimos años, Amnistía Internacional ha manifestado reiteradamente su preocupación por el hecho de que, pese al requisito de que todos los policías uniformados de servicio deben llevar identificación, en la práctica esto a menudo no sucede.¹⁸⁸ La organización considera que el no emprender acciones contra los agentes que no llevan sus placas identificativas fomenta un clima de impunidad, en lugar de transmitir un mensaje claro de que los malos tratos y el uso excesivo de la fuerza tendrán como respuesta los procedimientos disciplinarios y penales oportunos.

Incluso en los casos en los que los agentes llevan placa identificativa, según señalaron los observadores de Amnistía Internacional que asistieron a la manifestación del 12M organizada por el movimiento 15M en Madrid el 12 de mayo de 2013, resulta muy difícil leerla a causa del reducido tipo de letra y del color (dorado con letras negras). La Defensora del Pueblo se ha dirigido al Ministerio del Interior en relación con numerosas denuncias de ciudadanos recibidas a este respecto, y ha recomendado que el Ministerio garantice no sólo que los agentes llevan identificación sino que ésta es claramente visible para el público y puede leerse desde una “distancia segura”, es decir que, conforme estipula la Instrucción 13/2007, debe ser visible a una distancia de aproximadamente 120 cm.

Las autoridades públicas responsables de la seguridad también han explicado que, en el caso de las unidades antidisturbios de la Policía Nacional o de los *Mossos d'Esquadra*, la placa

puede no ser visible a causa del equipo adicional, como los chalecos antitrauma que los agentes deben llevar. Tanto el Ministerio del Interior como el gobierno de Cataluña han anunciado que los chalecos deben llevar asimismo un código numérico para las unidades de intervención (antidisturbios) tanto de la Policía Nacional como de los *Mossos d'Esquadra*. El Ministerio del Interior acordó aumentar el tamaño del código numérico de las unidades de intervención únicamente en lo que se refiere a la numeración que llevan en sus prendas adicionales, como los chalecos antitrauma, pero no accedió a aumentar el tamaño de la placa identificativa normal que deben llevar todos los agentes de policía.

Además, el número que aparece en los chalecos antitrauma (impreso sólo en la espalda), no es el número ordinario de identidad policial asignado al agente, sino un número diferente asignado dentro de la unidad de intervención, y es también bastante largo (seis o nueve dígitos), por lo que resulta bastante difícil memorizarlo.

7.2. FALTA DE INVESTIGACIÓN TRANSPARENTE

En el caso de dos de las manifestaciones descritas más arriba, en las que hubo denuncias de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, las autoridades anunciaron que habría algún tipo de investigación, pero no ha habido ningún resultado significativo.

FALTA DE INFORMACIÓN SOBRE LA INVESTIGACIÓN EN TORNO A LOS SUCESOS DE LA PLAZA CATALUÑA DEL 27 DE MAYO DE 2011

Tras la carga policial en la Plaza Cataluña el 27 de mayo de 2011, y después de presentar un informe que incluía unas 390 denuncias de uso excesivo de la fuerza, el Sindic de Greuges¹⁸⁹ pidió al gobierno autonómico de Cataluña que llevara a cabo una investigación interna sobre el uso desproporcionado de la fuerza y, cuando fuera procedente, castigara a los responsables. Amnistía Internacional se puso también en contacto con el entonces consejero de Interior del gobierno autonómico catalán, Felip Puig, para pedirle que llevara a cabo una investigación sobre los sucesos. La organización recibió una respuesta del consejero de Interior en la que éste reconocía que podía haber habido problemas en la manera de realizar la operación policial, y anunciaba que iba a ordenar un análisis detallado para examinar qué había sucedido y evitar que se repitieran los errores. Sin embargo, en respuesta al punto en el que se le señalaba que el derecho y las normas internacionales pertinentes deben aplicarse en todo momento, declaró que el máximo mecanismo de rendición de cuentas era su comparecencia ante los representantes elegidos democráticamente en el Parlamento catalán.¹⁹⁰ En el momento de redactar este informe, Amnistía Internacional no ha podido determinar si la investigación anunciada se había llevado a cabo y cuáles habían sido sus resultados.

SIN RESULTADOS PÚBLICOS DE LA INVESTIGACIÓN INTERNA ANUNCIADA SOBRE EL PRESUNTO USO EXCESIVO DE LA FUERZA EL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2012

La manifestación convocada bajo el lema "Rodea el Congreso" por la Coordinadora 25S y la Plataforma ¡En Piel!, celebrada el 25 de septiembre de 2012 en Madrid, terminó con cargas policiales contra los manifestantes. Uno de los episodios más graves, al que se hace referencia brevemente en el apartado 5.5, tuvo lugar en el interior de la estación de Atocha-

Cercanías, una de las estaciones de tren e intercambiadores de transporte más concurridos de Madrid. Tras los enfrentamientos entre policías y manifestantes, un grupo de agentes entró en la estación, al parecer para perseguir a manifestantes que huían. Las imágenes y grabaciones de vídeo publicadas en Internet muestran cómo los agentes de policía, junto con guardias de seguridad privada, utilizaban fuerza excesiva. Los agentes irrumpieron en la estación utilizando sus armas antidisturbios, y sembraron el pánico entre las personas que estaban en su interior, que empezaron a gritar alarmadas. Las imágenes muestran a un policía empujando a una persona escaleras abajo, a otros agentes golpeando con sus porras a personas que esperan pacíficamente el tren en los andenes, y a unos policías disparando de un andén a otro –no está claro si pelotas de goma o balas de fogueo– mientras la gente grita y corre. Todo eso sucedió en los andenes de la estación, junto a trenes en marcha, con el peligro que ello entraña.¹⁹¹

El 4 de octubre, el Ministerio del Interior anunció públicamente que se llevaría a cabo una investigación interna sobre los sucesos del 25 de septiembre. El 9 de octubre, Amnistía Internacional escribió al ministro del Interior para pedir una investigación independiente sobre el uso excesivo de la fuerza, y especialmente sobre los sucesos de la estación de Atocha-Cercanías. La organización pidió que los resultados de esa investigación se hicieran públicos, y que se informara sobre el inicio de cualquier procedimiento disciplinario que se derivara de ella, especialmente en relación con la carga policial.¹⁹² La organización señaló también que ninguno de los policías uniformados parecía llevar una placa identificativa visible, y pidió al ministro que tomara medidas disciplinarias respecto a los agentes uniformados que no llevaban identificación.

El 28 de diciembre de 2012, en respuesta a la carta enviada por Amnistía Internacional en octubre, el jefe de Gabinete de la Secretaría de Estado de Seguridad, se limitó a citar la legislación que regula las funciones policiales. Respecto a la identificación de los agentes de policía, la respuesta justificaba la falta de identificación visible refiriéndose a la necesidad de utilizar chalecos antitrauma para proteger a los policías de los objetos que se les arrojan. Respecto al uso de material antidisturbios, simplemente se refería de manera general al uso de este tipo de material en otros países europeos. El Ministerio no dio ninguna respuesta específica a la petición de Amnistía Internacional de que se realizara una investigación independiente.

En enero de 2013, Amnistía Internacional envió una carta de seguimiento en la que pedía información sobre la metodología y las conclusiones de la investigación interna,¹⁹³ a la que el jefe de Gabinete del Ministerio del Interior respondió en febrero de 2013, diciendo: “Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ejercen con absoluta diligencia las competencias que la Constitución y las leyes les atribuyen en estos casos, tratando de impedir la actuación de grupos violentos que impidan o dificulten el libre y pacífico ejercicio del derecho de reunión, tal como ocurrió en las manifestaciones mencionadas”. Una vez más, no se facilitó información sobre si se había llevado a cabo la investigación interna anunciada en torno a los sucesos específicos, de acuerdo con qué normas se había realizado o si se habían iniciado procedimientos disciplinarios contra alguno de los agentes implicados.

Más o menos al mismo tiempo, en enero de 2013, distintos medios de comunicación publicaron que, según sus fuentes, la Comisaría General de Seguridad Ciudadana, órgano responsable de la investigación interna, había decidido archivar los procedimientos sin

adoptar medidas disciplinarias contra los agentes implicados en la operación de Atocha, al concluirse que no habían excedido los niveles admisibles de uso de la fuerza. No hubo ninguna declaración pública de ningún representante del Ministerio del Interior, ni se publicó el informe de conclusiones. Tampoco se dio a conocer la metodología de esa investigación.

En mayo de 2013, Amnistía Internacional volvió a pedir una vez más al Ministerio del Interior información sobre la investigación. En noviembre de 2013, la Secretaría de Estado de Seguridad escribió de nuevo a la organización diciendo que, en relación con los incidentes de Atocha, se había abierto un archivo de información clasificada con un triple objetivo: saber qué sucedió, determinar si la policía actuó adecuadamente, y determinar si debían iniciarse procedimientos disciplinarios. La investigación se había archivado al no observarse irregularidades.

Amnistía Internacional siente una profunda inquietud por el hecho de que las autoridades no hayan proporcionado información adecuada sobre las investigaciones que puedan haberse llevado a cabo en torno a las denuncias de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía. Según el derecho internacional de los derechos humanos, toda persona que haya sufrido violaciones de derechos humanos tiene derecho a un remedio efectivo. Para ello es necesario que, entre otras cosas, las denuncias de –en este caso– malos tratos o uso excesivo de la fuerza por parte de la policía se investiguen de manera efectiva y, si se demuestran, que se inicien procedimientos disciplinarios y penales contra los agentes responsables, y se otorgue reparación, incluida indemnización económica, a quienes hayan sufrido lesiones u otros daños a consecuencia de ello. Además, la aparente falta de investigaciones adecuadas fomenta un clima de impunidad, en lugar de transmitir un mensaje claro de que los malos tratos darán lugar a procedimientos disciplinarios y penales apropiados. Esto se ve agravado cuando las autoridades evitan proporcionar información sustancial sobre qué investigaciones se han llevado a cabo –si es que ha habido alguna– y sobre qué medidas se están tomando para garantizar que esos hechos no se repiten en el futuro.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido cinco principios de independencia, idoneidad, prontitud, escrutinio público y participación de la víctima para la investigación efectiva de las denuncias contra la policía en relación con las muertes o lesiones graves ocurridas a consecuencia de la acción policial (es decir, las contempladas en los artículos 2 o 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos).¹⁹⁴ Esos principios tienen dos propósitos principales: primero, garantizar que toda persona recibe un remedio efectivo por una presunta violación de los artículos 2 o 3 del Convenio Europeo y, segundo, proteger frente a las violaciones de derechos humanos proporcionando un marco de investigación que sea efectivo y capaz de llevar a los infractores ante la justicia.¹⁹⁵ Igualmente, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha subrayado la obligación de los Estados de garantizar el derecho a remedio en caso de violación de derechos, lo que significa que se deben establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para abordar las denuncias de violaciones de derechos formuladas en virtud del derecho interno. El Comité ha subrayado que se requieren en particular mecanismos administrativos para dar efecto a la obligación general de investigar las alegaciones de violaciones con rapidez, a fondo y de manera efectiva mediante órganos independientes e imparciales.¹⁹⁶ En casos de tortura o malos tratos, en particular, debe llevarse a cabo una investigación cuando existan motivos razonables para creer que esos actos pueden haberse cometido, incluso aunque no haya una denuncia expresa de la víctima. Cuando esas investigaciones revelen que se han cometido actos

delictivos, deben iniciarse procedimientos penales contra los responsables. En particular, el uso arbitrario o abusivo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser objeto de procedimientos penales.¹⁹⁷

7.3. FALTA DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL ADECUADA

Amnistía Internacional ha tenido noticia de casos en los que los jueces no abren investigaciones, incluso cuando hay señales de posibles malos tratos, a menos que las propias víctimas presenten una denuncia. La obligación de iniciar esas investigaciones se deriva de la obligación de los Estados de garantizar el derecho a remedio por violaciones de derechos humanos, y está expresamente plasmada en tratados internacionales en los que España es parte, como la Convención contra la Tortura. Esto es algo que han subrayado repetidamente los órganos internacionales de vigilancia de los derechos humanos, como el Comité de la ONU contra la Tortura o el CPT. Esa investigación es además una medida preventiva: uno de los medios más efectivos de prevenir los malos tratos a manos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley es el examen diligente de todas las denuncias de malos tratos y, cuando existan pruebas de actuación indebida, la imposición de sanciones disciplinarias y/o penales adecuadas. Incluso aunque no exista denuncia expresa, si hay otros indicios de malos tratos debe llevarse a cabo una investigación.¹⁹⁸ El CPT, en particular, ha subrayado reiteradamente el papel de las autoridades judiciales y fiscales en la lucha contra los malos tratos policiales, y ha recalcado que, incluso cuando no exista denuncia formal, esas autoridades deben tener la obligación legal de emprender una investigación cuando reciban información creíble, de cualquier fuente, que indique que se han producido malos tratos contra personas privadas de libertad.¹⁹⁹

Recientemente, el comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa ha señalado también que los jueces de instrucción rara vez parecen iniciar investigaciones por su propia iniciativa sobre casos de presuntos malos tratos, y tienden a no examinar pruebas que podrían fundamentar esas acusaciones.²⁰⁰

EL CASO DE SERGIO

El 13 de julio de 2012, Sergio, de 33 años y sin empleo en esos momentos, acudió junto con su esposa y su hijo a una manifestación ante la sede del Partido Popular en Barcelona para protestar contra los recientes recortes. Según contó a Amnistía Internacional, se acercó a los Mossos d'Esquadra que estaban ante la sede del partido y les dijo: "tus hijos van a pasar hambre igual que los míos". Sergio admite que los insultó, pero en ningún momento se comportó con agresividad física hacia ellos. Hacia las 11 de esa noche, de regreso a su casa, estaba a punto de entrar en la estación de metro de Ronda Universitat, a unos dos kilómetros y medio de donde había tenido lugar el incidente anterior, cuando dos hombres, de los que luego se dio cuenta que eran policías de civil, saltaron sobre él. Poco después, cuando los policías de civil se marcharon, llegaron los policías uniformados que le habían visto en la protesta. Según el relato de Sergio, los policías uniformados lo placaron por detrás, lo arrojaron al suelo, lo golpearon y le insultaron. Sergio fue detenido y acusado de insultos, amenazas, daños y resistencia a la autoridad. Presentó una denuncia por malos tratos contra

los policías. El juez encargado de examinar su denuncia, el mismo que se encargaba de las denuncias contra Sergio, sobreesió la causa contra la policía. En su decisión dijo que no podía ignorarse la situación procesal del detenido, y que por tanto su testimonio no podía tenerse en cuenta de manera objetiva o imparcial. El juez consideró que la denuncia de Sergio tenía un objetivo claro de venganza para restar credibilidad a los cargos contra él, pues “no se alcanza comprender qué razón puede llevar a unos funcionarios públicos a inventarse la comisión de delitos para atribuírselos a una persona a la que ni siquiera conocían, arriesgando de manera absurda uno de los bienes más preciados en la sociedad actual, como es el trabajo estable”.

Las investigaciones criminales sobre las denuncias de malos tratos las llevan a cabo los jueces de instrucción con la ayuda de la policía judicial (es decir, la policía que actúa bajo la supervisión del juez de instrucción). Puesto que no existe un cuerpo policial especializado e independiente encargado de investigar esos casos, en algunas ocasiones el juez de instrucción pide que las pruebas sean reunidas por agentes de una fuerza diferente a la que está siendo investigada, pero esto no constituye una práctica ni regular ni obligatoria. Amnistía Internacional ha documentado un patrón en el que, con frecuencia, los jueces de instrucción sobreesen provisionalmente las denuncias contra la policía, unas veces inmediatamente y otras tras una investigación mínima. Esto, en muchos casos, parece deberse a que los jueces y fiscales se basan demasiado en las declaraciones de la policía y no dan el mismo crédito a las declaraciones de víctimas y testigos.²⁰¹

En 2012, Amnistía Internacional publicó un informe que incluía dos casos de uso excesivo de la fuerza en el contexto de manifestaciones en España, cada uno de los cuales había sido objeto de una denuncia penal contra la policía.²⁰² Al igual que en el caso de Consuelo Baudín (véase *supra*, apartado 6.2), ambas causas fueron sobreesidas porque no pudo identificarse a los agentes, pese a la existencia de pruebas de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía. Las víctimas no recibieron indemnización alguna.

Algunas de las víctimas entrevistadas por la organización se han quejado de que los procedimientos penales contra agentes de policía son muy lentos, en ocasiones pese a haberse presentado una denuncia por malos tratos; además, ha habido casos que se han sobreesido tras llevar a cabo únicamente una investigación mínima, pese a que se había proporcionado información –como una lista de los agentes que estaban de servicio en esos momentos– para facilitar la identificación de los agentes individuales. Amnistía Internacional ha entrevistado a abogados que actúan en nombre de personas que han presentado querellas contra la policía, y esos abogados han expresado la opinión de que, en los casos de denuncias de malos tratos policiales, la respuesta de la fiscalía ha sido inadecuada, en ocasiones hasta el punto de que, en la práctica, ha actuado en defensa de los policías. Ante la falta de rigor adecuado por parte tanto de jueces como de fiscales a la hora de llevar a cabo los procedimientos, en muchos casos son las víctimas las que tienen que exigir que se emprendan investigaciones criminales.

CASO DE PLAZA CATALUÑA: TRES AÑOS DESPUÉS, AÚN NO HAY RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN JUDICIAL

El 27 de mayo de 2011, la policía catalana intervino en la Plaza Cataluña de Barcelona para dispersar a los manifestantes pertenecientes al movimiento 15M, que llevaban varios días ocupando pacíficamente la plaza. Durante la operación, la policía hizo uso excesivo de la fuerza. Hay numerosas imágenes de vídeo, publicadas en Internet en los días siguientes a la operación policial, que muestran a los Mossos d'Esquadra utilizando repetidamente sus porras contra manifestantes aparentemente pacíficos y disparando pelotas de goma y botes de gas lacrimógeno en su dirección. En esas mismas imágenes se ve a algunos manifestantes heridos, con sangre en las manos o en la cabeza, poco después de haber sido golpeados. Según cifras oficiales, 84 manifestantes y 37 agentes de policía resultaron heridos. Un abogado que asistió a los manifestantes afectados dijo a Amnistía Internacional que un total de 180 personas habían sufrido lesiones, y que unas 50 de ellas tenían informes médicos que documentaban esas lesiones.

Amnistía Internacional documentó los casos de cuatro personas que habían sufrido lesiones a consecuencia del uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes durante esa operación policial. Entre ellas se encontraba Xavier Mir Bernadó, asesor de desarrollo internacional de 47 años, y otras personas que dijeron a Amnistía Internacional que, la mañana del 27 de mayo, los Mossos d'Esquadra las golpearon repetidamente con porras pese a que se estaban manifestando pacíficamente y en ningún momento habían agredido a los agentes; esos golpes les causaron lesiones. Sus afirmaciones están corroboradas por los informes emitidos por el personal médico presente en la plaza, así como por imágenes de vídeo y fotografías de dominio público. Sin embargo, casi tres años después de los hechos, las víctimas siguen esperando que se lleve a cabo una investigación adecuada y que los responsables rindan cuentas de sus actos, y también siguen esperando una reparación adecuada.

Tras la presentación de una querrela conjunta por parte de 55 denunciante, todos los cuales afirmaban que los Mossos d'Esquadra los habían agredido al dispersarlos de la plaza, se abrió una investigación judicial. Sin embargo, en marzo de 2012 el juez desestimó la denuncia. Como justificación de esa decisión se exponía, entre otros motivos, que el tribunal no había podido abrir el enlace al sitio web de muchas de las imágenes proporcionadas por los denunciante y que, aunque había constancia de que se habían producido actos de violencia por parte de la policía, no era posible identificar a los agentes que aparecían en las imágenes disponibles. Los denunciante apelaron contra esta decisión ante la Audiencia Provincial, que aceptó la apelación alegando que el juez de instrucción no había dado motivos suficientes para archivar el caso y para denegar la petición de los denunciante de que se examinaran pruebas adicionales, entre ellas el testimonio de agentes de policía a los que los denunciante habían señalado como responsables de abusos. Sin embargo, el 4 de febrero de 2013 el juez de instrucción denegó de nuevo la petición de que se examinaran pruebas adicionales y, en el único caso individual en el que un denunciante había reconocido al presunto autor de la violencia contra él, autorizó que se imputara, únicamente por delitos leves, al policía en cuestión. Finalmente, la causa fue sobreesida. Los denunciante volvieron a apelar contra esta decisión, pero esta vez la Audiencia Provincial, el 17 de octubre de 2013, rechazó la mayor parte de las alegaciones.

Aunque el caso sigue abierto, las acciones emprendidas hasta el momento por la fiscalía y la judicatura no han garantizado la justicia para los manifestantes pacíficos que fueron golpeados por la policía en Barcelona el 27 de mayo de 2011.

Amnistía Internacional ha observado que, en algunos casos, los jueces y fiscales no otorgan la misma credibilidad a los testimonios de víctimas y testigos que a las declaraciones policiales. Varios abogados que se encargan de denuncias sobre malos tratos a manos de agentes de policía han dicho a la organización que, en su opinión, los jueces y fiscales, que trabajan a diario con la policía, tienden a conceder más credibilidad a las declaraciones de la policía y a menudo desestiman las denuncias contra ella sin investigarlas a fondo, pese a que los procedimientos penales no permiten que se presuponga la veracidad de la declaración de los agentes de policía. De hecho, muy pocos casos llegan a los tribunales.

DENUNCIAS DE MALOS TRATOS A DETENIDOS EL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2012

El 20 de diciembre de 2012, 26 de las 35 personas detenidas durante la manifestación "Rodea el Congreso", celebrada el 25 de septiembre de 2012 en Madrid, presentaron en el juzgado una denuncia conjunta por lesiones, detención ilegal y tortura. Para fundamentarla, presentaron informes médicos, material audiovisual sobre los hechos, y sus propios testimonios.

Gabriel Jiménez

Gabriel Jiménez, estudiante de ingeniería de telecomunicaciones de 25 años de edad, fue uno de los detenidos durante esa manifestación. Según contó a Amnistía Internacional, hacia las 11 de la noche estaba con una amiga cerca del Congreso, donde aún había unas cuantas personas. Cuando estaba a punto de marcharse, llegaron varios furgones policiales, y los agentes empezaron a formar. Calcula que había unos 25 furgones con una gran cantidad de policías antidisturbios, que gritaron a la gente que se marchara. Gabriel y su amiga trataron de marcharse hacia la glorieta de Atocha, pero los policías antidisturbios les bloquearon el paso, obligándolos a ir en la otra dirección, hacia la Plaza de Cibeles. Gabriel pudo oír a sus espaldas las cargas policiales que ya se estaban produciendo. En esos momentos no sabía nada de las cargas contra manifestantes que estaban teniendo lugar en la estación de tren de Atocha y en otros lugares.

El tráfico estaba cortado en dirección a la Plaza de Cibeles, pero se había restaurado hacia la otra dirección. Los antidisturbios corrían detrás de la gente, vi como muchos corrían entre los coches, era peligroso.

Mientras caminaba, Gabriel iba grabando y transmitiendo con su teléfono móvil lo que estaba sucediendo. Según dijo a Amnistía Internacional, vio a agentes golpeando a personas que caminaban solas y se comportaban pacíficamente, y vio que los policías cargaban contra cualquiera que pareciera estar participando en la manifestación. Gabriel y su amiga llegaron a la Plaza de Cibeles, donde también había numerosos agentes antidisturbios. Un agente

golpeó a su amiga en el codo con la porra sin motivo aparente. Gabriel, que iba dos o tres pasos por delante, se volvió a ayudarla y, en ese momento, otro agente se lanzó contra él, golpeándolo en el brazo con la porra cuando levantó la mano para protegerse la cara. Un policía lo golpeó también en la parte de atrás de la cabeza. Varios agentes le gritaron que se echara al suelo, y luego se arrojaron sobre él, rompiendo la botella de plástico con agua que llevaba en la mochila. Vio que le caía sangre de la cara y gritó que estaba herido y que necesitaba atención médica. Unas horas después lo llevaron al hospital, donde tuvieron que ponerle seis grapas en la cabeza.

Oí como un policía gritaba que nos rodeasen con los escudos, en ese momento me entró mucho miedo.

Lo detuvieron, y la policía lo acusó de arrojar piedras, resistencia violenta y atentado a la autoridad, además de un delito contra las instituciones del Estado. Él niega todas esas acusaciones. Amnistía Internacional ha escuchado la grabación de audio de su teléfono móvil, y en ella no se aprecia ninguna resistencia a la detención.

En el momento de redactar este informe, aún no se ha resuelto la cuestión de qué juzgado es competente para tramitar estas 26 denuncias. Uno de los abogados de las víctimas, al que Amnistía Internacional ha entrevistado, comentó que, aunque la denuncia se presentó ante el mismo juzgado que está tramitando las causas penales abiertas contra los denunciantes, ese juzgado se declaró no competente para asumir la causa, y la remitió a otro, que también se declaró no competente. El conflicto de competencia surgido debe ser resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, y eso significa que puede tardar varios meses más.

El abogado no ha recibido de la Fiscalía información que indique que se ha abierto una investigación en relación con la denuncia de malos tratos, pese a que esa investigación puede llevarse a cabo independientemente de la decisión sobre qué juzgado es competente en este caso. Además, a pesar de que, cuando se les tomó declaración en la vista celebrada en relación con las acusaciones contra ellos, los acusados ya dijeron al juez que habían sufrido malos tratos, el juzgado no emprendió ninguna acción al respecto.

Amnistía Internacional siente preocupación por el hecho de que el sistema judicial está eludiendo investigar de manera efectiva denuncias de uso abusivo de la fuerza y malos tratos por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley con el fin de procesar a quienes cometen esos abusos. Los casos descritos más arriba son similares a otros casos documentados por la organización en el pasado en España, en los que los jueces de instrucción han procedido de inmediato, tras una investigación mínima, a archivar las denuncias contra agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad. El hecho de no investigar de forma efectiva esas denuncias no sólo niega a las víctimas de esos abusos su derecho a remedio, que el Estado tiene la obligación jurídica internacional de garantizar, sino que, al permitir que esos abusos no se castiguen, conduce a la impunidad de sus autores y da lugar a que los abusos continúen.

8. REFORMAS DEL CÓDIGO PENAL Y DE LA LEY SOBRE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Algunas autoridades y representantes políticos españoles han hecho declaraciones que sugieren la necesidad de someter a una regulación más estricta algunos aspectos de la libertad de reunión. Por ejemplo, en octubre de 2012, la delegada de Gobierno de Madrid dijo a los medios de comunicación que la Ley Reguladora del Derecho de Reunión era demasiado permisiva y que había que “racionalizar” el uso del espacio público.²⁰³

Tras esos llamamientos y anuncios reiterados, en los primeros meses de 2013 el gobierno empezó a trabajar en la elaboración de anteproyectos de ley de reforma de la legislación actual, en particular el Código Penal y la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

En septiembre de 2013, el gobierno presentó un proyecto de ley de reforma del Código Penal, que en el momento de redactar este informe estaba siendo debatido por el Parlamento.²⁰⁴ El proyecto de ley introduce cambios importantes respecto al delito de desorden público. Amnistía Internacional teme que la nueva redacción pueda ser aplicable a conductas que están protegidas por el derecho internacional de los derechos humanos, en particular el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica. También conviene señalar que el Consejo General del Poder Judicial, en su informe sobre el anteproyecto de ley, comentó que las medidas previstas conducirían a una “excesiva ampliación del ámbito de aplicación del Derecho penal”.²⁰⁵ Varias de las modificaciones propuestas tendrán como efecto ampliar el abanico de conductas punibles en el contexto de manifestaciones, incrementando la severidad de las penas que pueden imponerse y reduciendo las garantías procesales a disposición de los acusados.

En concreto, el proyecto de ley modificaría los artículos del Código Penal relativos a los delitos de atentado a la autoridad y desorden público.²⁰⁶ La nueva tipificación del delito de invadir u ocupar despachos, oficinas o establecimientos no requiere que exista la intención de atentar contra la paz pública, un elemento requerido para que se considere que ha habido delito con arreglo al artículo 557 del actual Código Penal. La explicación dada por el gobierno es que la entrada en instalaciones o establecimientos de manera que altere su actividad normal –aunque no se produzcan actos o amenazas de violencia o daño– debe considerarse una forma atenuada de desorden público.²⁰⁷ La nueva tipificación del delito de interrumpir líneas de telecomunicaciones o de transporte público de manera que altere su funcionamiento normal no requiere la necesidad de que se causen daños, como sí se requiere para que se considere que ha habido delito con arreglo al artículo 560 del actual Código Penal. Estas modificaciones, por tanto, introducirían en el Código Penal actos no violentos como delitos de desorden público.

El proyecto de ley dispone que ciertos delitos sean considerados como agravados y, por tanto, punibles con una pena más severa (de entre uno y seis años de prisión) cuando, entre otras

cosas, tengan lugar en el contexto de manifestaciones o reuniones numerosas. Esto supone un cambio respecto a lo dispuesto en el actual Código Penal (artículo 557), que se aplica únicamente a eventos que congreguen a un gran número de personas o cuando el desorden público pueda poner en peligro a los presentes. En la revisión propuesta, el desorden público puede tratarse como tipo agravado si tiene lugar en el contexto de cualquier manifestación, independientemente del número de personas que participen en ella.

El anteproyecto de ley modifica también los artículos relativos al delito de atentado a la autoridad. La nueva definición propuesta omite los adjetivos “activa” y “grave” al referirse a la resistencia que, según la versión actual del Código Penal (artículo 550), constituye atentado. Amnistía Internacional teme que esta nueva redacción sea aplicable a actos leves de desobediencia, incluidos los que adoptan la forma de resistencia pasiva, y que esos actos se traten de la misma manera que actos de resistencia grave a la autoridad policial, entre ellos los que puedan implicar violencia, aunque el texto no es totalmente claro.²⁰⁸

A la organización le preocupa la imprecisión de la redacción de estos delitos nuevos o modificados, que no parece cumplir el requisito de certeza jurídica, según el cual las leyes deben estar formuladas con precisión suficiente “para que una persona pueda regular su comportamiento de conformidad con ella”, tal como ha señalado el Comité de Derechos Humanos de la ONU en el contexto específico de las leyes que imponen restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión.²⁰⁹ Además, las protestas públicas, por su propia naturaleza, a menudo entrañan alteración del tráfico y del uso ordinario del espacio público, y la ley no debe penalizar esas alteraciones cuando se producen en el contexto del ejercicio legítimo del derecho de reunión pacífica y el derecho a la libertad de expresión y no implican actos de violencia o daños a la propiedad o perjudican los derechos humanos de otras personas.

El proyecto de ley también modifica el actual Código Penal al eliminar la categoría de las infracciones penales clasificadas como faltas.²¹⁰ En la actualidad, y esto resulta especialmente pertinente para las cuestiones abordadas en este informe, una perturbación leve de la paz en el contexto de actos públicos o reuniones se clasifica como falta,²¹¹ al igual que la falta de respeto a la autoridad o sus agentes o la desobediencia leve a sus órdenes.²¹² El proyecto de ley elimina estas faltas del Código Penal y pretende transferirlas al anteproyecto de Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.²¹³ La Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, tal como se señaló anteriormente, establece fuertes multas administrativas y ofrece menos garantías procesales que los procedimientos penales para las personas que sean acusadas de infringirla.

El traspaso de estas faltas del Código Penal a la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana significa que estarían sujetas a sanciones más severas que las que se impondrían en virtud del Código Penal, en el que, al contrario de lo que sucede con la legislación administrativa, el juez puede tener en cuenta las circunstancias económicas personales de cada individuo a la hora de imponer la sanción.

Además, los procedimientos para las infracciones de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana no contienen las salvaguardias que se aplican en los procedimientos penales, donde las multas sólo las impone el juez una vez que se ha determinado la culpa de acuerdo con un nivel probatorio penal y tras procedimientos acusatorios en los que ambas partes son

escuchadas en condiciones de igualdad. En los procedimientos iniciados en virtud de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana se presume la veracidad de la declaración policial y corresponde a la persona que se enfrenta a la multa rebatir dicha declaración.²¹⁴

Amnistía Internacional siente asimismo preocupación por las propuestas formuladas por el gobierno para introducir una modificación de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. Esas propuestas se exponen en un anteproyecto de ley que aún está siendo estudiado por el Consejo de Ministros antes de presentarlo al Parlamento (y, por tanto, se encuentra en una etapa de redacción más temprana que las reformas propuestas al Código Penal). Este anteproyecto no aborda los motivos de preocupación que suscita la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana en su versión actual, descritos en capítulos anteriores de este informe. Al contrario, restringe aún más el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y de expresión. El anteproyecto de Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, tal como se propone, incrementaría el número de infracciones contempladas por ella de 30 a 57, al traspasar ciertas faltas del Código Penal (según se explica más arriba) e introducir nuevas infracciones, algunas de ellas directamente relacionadas con formas de protesta llevadas a cabo en los últimos años.

El anteproyecto de Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana omite la obligación de las autoridades de proteger las manifestaciones, establecida en el artículo 16 de la actual ley.²¹⁵ También incrementaría las sanciones de una manera tal que probablemente tendría un efecto considerable en las multas impuestas por las infracciones relativas a la participación en manifestaciones. Esto amenazaría con intensificar el efecto disuasorio para muchas personas que desean ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica y expresión, y tendría un impacto más negativo en la capacidad de movilización de los movimientos sociales.

Según el anteproyecto de ley, las reuniones o manifestaciones que no se hayan notificado y tengan lugar en lo que se considera “infraestructuras críticas” o sus cercanías (el anteproyecto no incluye una lista definida de cuáles son esos lugares) también se sancionarían como infracción grave, incluso aunque no causen alteraciones del orden. Cuando las autoridades consideren que esas manifestaciones interfieren con el funcionamiento normal de esas infraestructuras críticas, la infracción se tratará como muy grave, y se sancionará con una multa que podría ascender a entre 30.000 y 600.000 euros. Las alteraciones del orden provocadas por reuniones no notificadas celebradas ante el Congreso o el Senado o ante las asambleas legislativas de las comunidades autónomas – aunque esos órganos no se encuentren reunidos en esos momentos– también se tratarán como infracciones graves.

El anteproyecto de ley estipula también la imposición de multas por acciones que podrían incluir formas de protesta que han sido reconocidas por los tribunales como una forma de libertad de expresión. Entre ellas se encuentran las declaraciones realizadas en cualquier medio con el fin de injuriar o calumniar a las instituciones públicas, autoridades, agentes de la autoridad o empleados públicos, la falta de respeto y consideración debida a la autoridad o a sus agentes, y las ofensas o ultrajes a España, a las comunidades autónomas y entidades locales o a sus instituciones, símbolos, himnos o emblemas. Estas infracciones propuestas serían contrarias a las obligaciones contraídas por España en virtud del derecho internacional. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha subrayado la importancia de

que, en el debate público sobre las instituciones públicas, la expresión pueda tener lugar sin inhibiciones, y ha señalado que los Estados no deben prohibir la crítica de instituciones como el ejército o la administración; en concreto, el Comité ha expresado preocupación por las leyes relativas a cuestiones tales como la falta de respeto por la autoridad, la falta de respeto por las banderas y los símbolos, y la protección del honor de los funcionarios públicos.²¹⁶

El anteproyecto incluye asimismo una disposición según la cual se considera infracción, castigada con una sanción de hasta 1.000 euros, el uso de imágenes de miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad que atente contra su derecho al honor. Aunque el director general de la Policía ha manifestado que esta disposición propuesta va dirigida a los ciudadanos particulares más que a los medios de comunicación,²¹⁷ Amnistía Internacional subraya que el derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a recibir y difundir información, no se aplica únicamente a los periodistas profesionales, sino a todas las personas; además, el captar imágenes de la policía, ya lo hicieran periodistas u otras personas con cámaras o teléfonos móviles, ha ayudado en ocasiones a difundir información sobre el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía y, por consiguiente, puede ser una contribución importante para que los agentes de policía rindan cuentas de sus actos.

Tal como se ha señalado anteriormente,²¹⁸ Amnistía Internacional siente preocupación por lo impreciso de algunas de las disposiciones de la actual Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. Similar preocupación suscitan algunas de las disposiciones del anteproyecto de ley presentado por el gobierno, como las relativas a la desobediencia a las órdenes de un agente de policía o la nueva disposición sobre la falta del respeto debido que, especialmente a causa de la presunción de veracidad de las actuaciones policiales, en el derecho administrativo ampliarían de hecho el amplio margen de criterio otorgado a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.²¹⁹

Amnistía Internacional teme que algunas de las disposiciones incluidas en esta propuesta de modificación puedan utilizarse para reprimir el derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica. Según el derecho internacional, estos derechos no pueden ser objeto de restricciones a menos que éstas sean demostrablemente necesarias y proporcionadas para proteger o bien los derechos de otras personas o bien intereses públicos específicos. Las autoridades españolas tienen la obligación de mantener el orden público pero, al hacerlo, también tienen la obligación de respetar, proteger y hacer realidad el derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica. Amnistía Internacional considera que el gobierno no ha demostrado ni la necesidad ni la proporcionalidad de las disposiciones propuestas que afectarían al ejercicio de la libertad de reunión y de expresión. Tal como ha reconocido el propio gobierno, sólo en el 0,7 por ciento de las 14.721 manifestaciones en las que se desplegaron policías en 2012 hubo actos de violencia.²²⁰ Además, en una encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas, órgano vinculado al Ministerio de la Presidencia, sólo el 0,2 por ciento de la población española expresó preocupación por el mantenimiento del orden público en España.²²¹

9. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Las medidas de austeridad introducidas tras la crisis económica de 2008 han generado una oleada de protestas, muchas de ellas encabezadas por movimientos sociales. La inmensa mayoría de esas protestas han sido pacíficas, aunque en algunas se han dado estallidos aislados de violencia; algunas, en ocasiones, han resultado incómodas para los políticos a los que iban dirigidas. La respuesta de las autoridades españolas a estas protestas, y a los movimientos que las han organizado, ha sido en gran parte represiva. Este informe documenta el uso abusivo de las sanciones administrativas y penales para castigar a los manifestantes que ejercen pacíficamente su derecho a la libertad de reunión, y documenta también la fuerza excesiva que la policía ha empleado contra ellos. La respuesta del gobierno ha revelado asimismo las deficiencias de la legislación española respecto a las manifestaciones. En lugar de intentar corregir esas deficiencias y apuntalar la libertad de reunión pacífica, el gobierno, en contra de las obligaciones contraídas por España en virtud del derecho internacional, ha optado por presentar propuestas legislativas que ampliarían el ámbito para sancionar a quienes organizan manifestaciones y participan en ellas por ejercer pacíficamente su derecho a la libertad de reunión.

Las crisis económicas ponen siempre a prueba la solidez y estabilidad de las sociedades y de sus instituciones públicas. Tanto la sociedad como las instituciones se ven fortalecidas, no debilitadas, si se permite que se descarguen las frustraciones, se expresen las críticas y se realicen las peticiones de cambio. Para ello, el ejercicio pacífico del derecho a la libertad de reunión es un elemento esencial. En lugar de presentar a los movimientos sociales que promueven muchas de las protestas recientes como una amenaza a la sociedad, las autoridades españolas deben garantizar que se respeta su derecho a la libertad de reunión, y que no se restringe más el espacio para la protesta.

Amnistía Internacional ha formulado las siguientes recomendaciones sobre modificaciones en la ley, la política y la práctica para garantizar que tanto la legislación como la práctica nacionales cumplen las obligaciones contraídas por España en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, y en especial que España:

- cumple con su obligación de facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica;
- garantiza que la actuación policial durante las manifestaciones es conforme con el derecho y las normas internacionales sobre el empleo de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- se asegura de que quienes cometen violaciones de derechos humanos rinden cuentas de sus actos y que las víctimas tienen acceso a remedio efectivo y reparación adecuada.

RECOMENDACIONES:

GARANTIZAR EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE REUNIÓN PACÍFICA

Las autoridades españolas, especialmente el gobierno y el Parlamento, deben revisar la legislación, las políticas y las prácticas relativas a las reuniones públicas y las manifestaciones, con el fin de garantizar y facilitar el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica, de conformidad con las obligaciones internacionales contraídas por España en materia de derechos humanos.

Esto incluye garantizar que:

- toda restricción impuesta a estos derechos es demostrablemente necesaria y proporcionada para uno de los motivos identificados expresamente en el derecho de los derechos humanos;
- como norma general, las manifestaciones pueden celebrarse de manera que puedan ser vistas y oídas por el público al que van dirigidas;
- el requisito de notificación previa no se aplica de manera que constituya un requisito de autorización previa;
- el incumplimiento del requisito de notificación previa no da lugar en sí mismo a multas contra organizadores o participantes.

Las autoridades también deben:

- dejar de utilizar la legislación penal y administrativa para disuadir a la gente de participar en manifestaciones como medio de expresar sus opiniones, y no intentar acallar por otros medios las críticas contra las autoridades;
- garantizar que, cuando un agente de policía pide a una persona que participa en una manifestación que le muestre su identificación, ese agente entrega a la persona en cuestión un recibo que, entre otras cosas, especifique el motivo del control de identidad.

Respecto a la legislación, las autoridades deben:

- reformar la legislación vigente para incluir expresamente la exención del requisito de notificación previa en el caso de las manifestaciones espontáneas;
- retirar o modificar las reformas legislativas que, como las propuestas actualmente, aumentarían el ámbito de utilización de la legislación penal y administrativa para restringir y sancionar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica.

EL PAPEL DE LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ajustarse en todo momento al derecho y las normas internacionales de derechos humanos relativos a la actuación policial, el particular el Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y en especial deben respetar, proteger y garantizar el derecho a la vida, la libertad, la seguridad personal y la integridad física, y el derecho a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación.

Las normas y los programas de formación de la policía deben dejar claro que la tortura y otros malos tratos no se tolerarán, ni tampoco el uso excesivo de la fuerza, y que esas prácticas darán lugar a procedimientos disciplinarios o penales según se considere oportuno.

Respecto a la actuación policial específica en el contexto de reuniones:

- los cuerpos y agentes de seguridad deben comunicarse con los organizadores y los manifestantes tanto antes de la manifestación como en su transcurso para llegar a un entendimiento mutuo, reducir la tensión y evitar enfrentamientos innecesarios entre los agentes y los manifestantes, y para buscar maneras de prevenir la violencia o de poner fin rápidamente a esos incidentes si se producen;
- los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben respetar el derecho a la libertad de expresión de todos los manifestantes y el derecho de la población a la información, y en particular deben garantizar que los periodistas pueden realizar su trabajo sin interferencias injustificadas, incluido su trabajo de grabar y difundir información sobre los sucesos ocurridos en las manifestaciones, lo cual incluye las acciones de la policía;
- las reuniones no deben disolverse únicamente por incumplir el requisito de notificación previa;
- toda decisión de disolver una reunión debe tomarse de manera conforme con los principios de necesidad y proporcionalidad; la orden de dispersarse debe comunicarse y explicarse claramente para lograr, en la medida de lo posible, que los manifestantes la comprendan y la cumplan, y debe darse a los manifestantes tiempo suficiente para dispersarse.

USO DE LA FUERZA

Si se produce violencia en el contexto de una reunión y si el uso de la fuerza es inevitable, por ejemplo para proteger a agentes, participantes o transeúntes frente a dicha violencia, los agentes deben utilizar la fuerza mínima necesaria para contener la situación, y deben cumplir los Principios Básicos de la ONU.

Si una minoría de los asistentes a una reunión está perpetrando actos violentos, los agentes deben responder de manera diferenciada y proporcionada y deben respetar y proteger el derecho de reunión pacífica de quienes se manifiestan pacíficamente.

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben asegurarse de que toda persona que resulte herida o se vea afectada a consecuencia del uso de la fuerza recibe asistencia y atención médica lo antes posible, y deben informar sin demora del incidente a sus superiores, quienes garantizarán que se lleva a cabo una revisión efectiva por parte de autoridades administrativas o judiciales independientes que estén en posición de ejercer la jurisdicción si es necesario.

Deben elaborarse y hacerse públicas unas normas claras sobre el uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el contexto de la labor policial durante las manifestaciones, y esas normas deben ser plenamente conformes con los Principios Básicos de la ONU. En particular, debe haber unas normas claras y precisas y una formación rigurosa sobre el uso del material antidisturbios, incluidas las porras y los proyectiles “menos letales”.

Respecto a las porras y los proyectiles “menos letales”, en particular:

- las porras y otros dispositivos de impacto similares no deben utilizarse contra personas que no muestren una conducta amenazadora o agresiva. Cuando su uso sea inevitable, los agentes deben evitar causar lesiones graves; deben prohibirse los golpes con porras dirigidos a la cabeza, el cuello, la garganta, la columna vertebral, la región lumbar, el plexo solar, las rodillas, los tobillos y partes vitales del cuerpo;
- los proyectiles “menos letales”, como las pelotas de goma, no deben utilizarse nunca a menos que su uso sea estrictamente necesario como defensa frente a una amenaza inminente de muerte o lesiones graves, y sólo cuando unos medios menos extremos sean insuficientes para lograr ese objetivo. Estos proyectiles sólo deben ser utilizados por agentes que hayan recibido formación completa en el manejo de armas de fuego, y su uso debe estar sometido a una regulación, supervisión y control efectivos;
- las armas de proyectiles “menos letales” no deben utilizarse de manera que entrañen el riesgo de que el proyectil impacte en la cabeza, el pecho o el abdomen de una persona, y no deben dispararse con tanta fuerza que causen la perforación de la cavidad corporal u otra lesión innecesaria. En particular, las ráfagas de pelotas de goma no deben dispararse al suelo, ya que al hacerlo rebotan de manera impredecible y se aumenta el riesgo de que impacten en una parte vulnerable del cuerpo con fuerza suficiente para causar una lesión grave;
- antes de utilizar armas de proyectiles “menos letales”, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben advertir claramente de su intención de hacerlo, con tiempo suficiente para que la advertencia se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro de muerte o lesiones graves a los agentes o a otras personas, o que esa advertencia resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso;

- las autoridades deben establecer un sistema para vigilar el uso de las armas de proyectiles “menos letales”, y ese sistema debe incluir el requisito de que los agentes informen cada vez que las utilizan;
- las autoridades deben establecer una comisión de investigación independiente y abierta al escrutinio público que se encargue de examinar las denuncias de lesiones graves causadas por el uso de pelotas de goma. Entre sus componentes debe haber expertos médicos, científicos y judiciales independientes que estudien los peligros de las armas incapacitantes “menos letales”, informen sobre ellos y formulen recomendaciones para la regulación efectiva y el despliegue y uso legítimos de esas armas, con el fin de limitar cada vez más el uso de armas capaces de causar la muerte o lesiones y de prevenir el uso arbitrario, abusivo y excesivo de la fuerza.

Salvaguardias bajo custodia

Todas las personas puestas bajo custodia deben tener acceso inmediato a un abogado, y en todo momento debe respetarse su derecho a consultar con un médico.

Deben tomarse medidas para que se realice una grabación sistemática y completa de vídeo y audio en todas las zonas de las comisarías en las que pueda haber presentes detenidos, salvo cuando con ello se viole el derecho de los detenidos a la intimidad o a comunicarse de forma confidencial con su abogado o con un médico. Las grabaciones deben conservarse a buen recaudo durante un periodo de tiempo razonable, y deben ponerse a disposición de los investigadores si así lo requieren.

Todo el personal encargado de hacer cumplir la ley debe garantizar que se proporciona asistencia y atención médica a todas las personas heridas o afectadas que estén bajo su custodia siempre que lo necesiten, y que se llama siempre a un médico sin demora si una persona bajo custodia policial solicita un examen médico; los policías no deben tratar de filtrar esas solicitudes. Las mujeres tienen derecho a pedir que las examine personal médico de sexo femenino, siempre que sea posible.

El uso de esposas u otros dispositivos de inmovilización durante un reconocimiento médico debe limitarse a los casos excepcionales en los que sea demostrablemente necesario y, si se opta por recurrir a él, los motivos deben exponerse a la persona en cuestión y deben consignarse formalmente en el expediente de custodia de esa persona.

Los exámenes médicos a personas bajo custodia policial deben realizarse fuera de la escucha de los agentes de policía y, a menos que el médico pida lo contrario en un caso concreto, también fuera de su vista. El informe del reconocimiento médico debe reflejar las declaraciones realizadas por la persona en cuestión respecto a cómo se produjeron las lesiones, así como la evaluación del médico respecto a la coherencia de las lesiones con esas denuncias; además, dicho informe debe ponerse a disposición de la persona afectada.

RENDICIÓN DE CUENTAS

Deben elaborarse e implementarse normativas para garantizar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplen en todo momento el requisito de llevar en lugar

visible placas con su nombre o su número, con el fin de permitir la identificación individual; esto se aplica también cuando los agentes lleven prendas protectoras o prendas especiales de otro tipo, como cascos o chalecos antitrauma.

Todo uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser objeto de revisión. Cuando esa revisión indique que puede haber habido un uso excesivo de la fuerza, o cuando existan denuncias a ese respecto, debe llevarse a cabo una investigación inmediata, independiente e imparcial. Si la investigación concluye que ha habido un uso excesivo de la fuerza, los responsables deben ser sometidos a los procedimientos penales o disciplinarios oportunos. El uso arbitrario o abusivo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe tratarse como un delito.

Toda denuncia de tortura u otros malos tratos debe ser investigada de manera inmediata, imparcial y efectiva, una obligación que se aplica, incluso cuando no haya denuncia expresa, siempre que existan motivos razonables para creer que ha tenido lugar un acto de tortura u otros malos tratos. La investigación debe incluir un examen médico y debe ser capaz de identificar y llevar ante la justicia a los responsables, con castigos, en caso de sentencia condenatoria, proporcionales a la gravedad del abuso cometido.

Todos los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad que sean investigados por torturas u otros malos tratos u otras violaciones graves de derechos humanos deben ser suspendidos del servicio activo mientras se llevan a cabo los procedimientos.

Las autoridades deben establecer unidades especializadas de la Fiscalía encargadas de investigar denuncias de conducta delictiva por parte de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad, y deben tomar medidas efectivas para garantizar que la estrecha colaboración entre la Fiscalía y la policía sobre asuntos delictivos en general no afecta a su independencia o imparcialidad a la hora de investigar y procesar esos casos.

Para cumplir con la obligación internacional contraída por España de garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tienen acceso a remedio efectivo y a una reparación adecuada, que incluya indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición –una obligación que se aplica independientemente de que se identifique o procese a los responsables–, las autoridades deben garantizar que existen mecanismos efectivos para investigar las denuncias.

Para ello, deben establecer un órgano independiente encargado de examinar las denuncias contra funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que esté dotado de recursos adecuados para realizar su trabajo y que cuente con el poder y la autoridad necesarios para, entre otras cosas:

- establecer un sistema para vigilar el uso de las armas de proyectiles “menos letales”; ese sistema debe incluir el requisito de que los agentes informen cada vez que las utilizan;
- recibir, registrar e investigar las denuncias presentadas directamente por cualquier persona;

- investigar incidentes por iniciativa propia, sin necesidad de que exista una denuncia específica;
- llevar a cabo investigaciones sobre presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; al hacerlo, debe tener poder para obligar a los agentes a asistir a entrevistas o a responder a las preguntas que se les formulen o a las peticiones de información que se realicen en el contexto de esas investigaciones;
- remitir casos directamente a la fiscalía para su procesamiento penal, cuando proceda, y apelar ante un tribunal contra cualquier decisión de la fiscalía, incluida la de suspender o cerrar investigaciones;
- ordenar que se lleven a cabo procedimientos disciplinarios y que el órgano encargado de hacerlo le informe sobre el resultado de dichos procedimientos;
- emitir informes públicos sobre su trabajo.

Los órganos internos de inspección de la Policía Nacional y la Guardia Civil y de las fuerzas de policía vasca y catalana deben publicar informes anuales completos (si es necesario, sin especificar los datos personales), que deben incluir información sobre las denuncias presentadas contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y sobre las medidas tomadas en respuesta a esas denuncias.

NOTAS FINALES

¹ El nombre de "Marea Blanca" se refiere a una serie de manifestaciones organizadas en protesta por la privatización del sistema sanitario y por los recortes efectuados en las prestaciones de la sanidad pública. Se trata de un movimiento con presencia en la mayor parte de España, en el que están notablemente implicados los profesionales de la sanidad pública <http://sanidadenlucha.wordpress.com/2013/02/18/manifiesto-marea-blanca-estatal-17f/>

² Asamblea popular organizada en Carabanchel (un municipio de Madrid) y que forma parte del movimiento 15M.

³ Parte de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), red organizada en toda España contra los desahucios por impago de hipotecas que organiza actos pacíficos de resistencia ante las casas afectadas en un intento de detener el desahucio.

⁴ Auto de sobreseimiento del Juzgado de Instrucción nº 2 de Móstoles, Madrid, de 17 de junio de 2013.

⁵ La carta decía que la multa sería de 301 euros (infracción del artículo 26.h de la Ley Orgánica 1/1992).

⁶ Véase apartado 2.2, donde se exponen los requisitos legales para la notificación previa de reuniones.

⁷ Véase capítulo 3, donde se describen los procedimientos de sanción administrativa.

⁸ Por una infracción del artículo 23.n de la Ley Orgánica 1/1992: "Originar desórdenes graves en las vías, espacios o establecimientos públicos o causar daños graves a los bienes de uso público, siempre que no constituya una infracción penal".

⁹ http://www.youtube.com/watch?v=SFM_WHAeu4A.

¹⁰ El índice de desempleo en España supera el 27 por ciento. <http://www.ine.es/fmiFrontEnd/fmi.jsp?L=0>, consultado en junio de 2013.

¹¹ Por ejemplo, ha habido importantes recortes en sanidad, educación y servicios sociales.

¹² Datos facilitados en una respuesta escrita del gobierno a una pregunta formulada por diputados del grupo Amaiur en el Congreso el 28 de octubre de 2013

¹³ Las delegaciones de Gobierno representan al gobierno central en las comunidades autónomas. Coordinan las acciones de la policía nacional en las comunidades. Entre sus competencias se encuentran las de controlar las formalidades para celebrar manifestaciones y concentraciones, y sancionar las actividades de las que se considera que infringen el orden público. La Delegación de Gobierno depende del Ministerio de Economía y Administraciones Públicas pero, para los asuntos antes descritos, se relaciona directamente con el Ministerio del Interior.

¹⁴ Entrevista de Amnistía Internacional con la directora general de Administración de la Seguridad de la Comunidad Autónoma de Cataluña, 1 de agosto de 2013. En Cataluña, la responsabilidad de las reuniones recae en el gobierno de la Comunidad Autónoma.

¹⁵ Véanse los siguientes informes de Amnistía Internacional: *Actuación policial en las manifestaciones en la Unión Europea*, Índice AI: EUR 01/022/2012, disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/asset/EUR01/022/2012/es/1ce3a468-55df-4e85-8200->

[7881076b5204/eur010222012es.pdf](http://www.amnesty.org/sites/impact.amnesty.org/files/PUBLIC/documents/eur20412006f2007.pdf); *Sal en la herida: Impunidad policial dos años después*, 3 de noviembre de 2009, Índice AI: EUR 41/10/2009, disponible en <http://www.amnesty.org/sites/impact.amnesty.org/files/PUBLIC/documents/eur20412006f2007.pdf>; *España: Informe sobre el seminario "Mecanismos de investigación de denuncias contra la policía en el contexto español"*, Índice AI: EUR 41/003/2009, disponible en <http://amnesty.org/en/library/asset/EUR41/003/2009/en/1eb51073-baf6-4cd0-89fe-99d632707400/eur410032009spa.pdf>; *España: Sal en la herida. La impunidad efectiva de agentes de policía en casos de tortura y otros malos tratos*, 14 de noviembre de 2007, Índice AI: EUR 41/006/2007, disponible en <http://amnesty.org/en/library/asset/EUR41/006/2007/es/c50e10b1-fea5-4db1-b045-dfad86265916/eur410062007spa.pdf>.

¹⁶ El movimiento 15M se define a sí mismo como un grupo de personas reunidas espontáneamente para expresar sus demandas, entre otras cosas, con el fin de lograr una democracia participativa y despertar la conciencia social. No se considera vinculado a ningún partido político, sindicato o asociación. Sus organizadores han manifestado claramente el carácter pacífico de sus movilizaciones.

¹⁷ La PAH se define como una asociación horizontal, pacífica y no vinculada a ningún movimiento político. Su objetivo es concienciar a la población y reunir a personas afectadas, así como ofrecer asesoramiento a esas personas y facilitarles el acceso a apoyo material y psicológico con medidas de apoyo mutuo. Entre sus campañas se encuentran: "STOP Desahucios", que organiza actos de resistencia pasiva a las ejecuciones hipotecarias y las notificaciones de desahucio, con medidas tales como concentrarse en la puerta de la vivienda en cuestión antes de que entren los funcionarios judiciales, y la campaña de "Dación en Pago", que pide que se adopten medidas legislativas que reconozcan que el entregar una vivienda a un banco debe suponer la cancelación de la deuda contraída al contratar un préstamo de buena fe con ese banco para comprar esa propiedad, si se trata de una primera vivienda.

¹⁸ Entre mayo de 2011 y noviembre de 2013, la Comisión Legal Sol, un grupo de abogados que apoya a los activistas del 15M en Madrid, registró al menos 1.010 sanciones de ese tipo, que en total sumaban más de 320.000 euros, impuestas a personas simplemente por participar en manifestaciones.

¹⁹ <http://www.catalunyapress.cat/es/notices/2013/05/la-delegada-del-gobierno-de-madrid-el-15m-ha-perdido-apoyo-popular-de-sus-comienzos-79214.php>.

²⁰ http://www.ivoox.com/hoy-hoy-3-demayo-primera-hora-audios-mp3_rf_2005855_1.html.

²¹ <http://www.asamblealogroño.com/tag/ayuntamiento-de-logrono/> el vídeo puede verse en <http://www.youtube.com/watch?v=ONiJnUL6his>.

²² El informe fue presentado en diciembre de 2012 por el gobierno de la Comunidad de Madrid, el Ayuntamiento de Madrid y la Delegación de Gobierno de Madrid, en nombre del gobierno central.

²³ Algunas autoridades utilizan con frecuencia el término "antisistema" como término peyorativo para describir los movimientos sociales que organizan protestas, transmitiendo así la noción de que se trata de grupos radicales opuestos al sistema político y social predominante. A este respecto, el informe hace referencia a "la existencia de un tipo específico de delincuencia (okupas, 15M)".

²⁴ *Ibíd.* pág. 13.

²⁵ *Ibíd.* pág. 10.

²⁶ <http://www.elmundo.es/accesible/elmundo/2013/04/10/valencia/1365575211.html>.

²⁷ En junio de 2013, Ada Colau recibió el Premio Ciudadano Europeo 2013, otorgado por el Parlamento Europeo. Este premio se concede a personas u organizaciones que luchan por valores europeos.

²⁸ <http://www.rtve.es/alacarta/audios/el-dia-menos-pensado/dia-menos-pensado-cristina-cifuentes-vincula-plataforma-afectados-hipoteca-grupos-filoetarras/1733370/>.

²⁹ <http://www.europapress.es/la-rioja/noticia-pr-exige-sanz-cese-inmediato-rio-tuit-nazis-ahora-ada-colau-20130405114821.html>.

³⁰ http://www.cadenaser.com/espana/articulo/cospedal-tilda-nazismo-puro-escraches-ciudadanos-politicos/csrsrpor/20130413csrsrnac_7/Tes.

³¹ Véase *Informes de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía contra manifestantes, motivo de preocupación para Amnistía Internacional*, 7 de julio de 2011, Índice AI: EUR 41/008/2011, disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/asset/EUR41/008/2011/es/9e2ea9bd-9da1-4724-bb78-9d733d6a6dfb/eur410082011es.html>.

³² Comparecencia de Amnistía Internacional España ante la comisión de estudio sobre modelos de seguridad y orden público y del uso de material antidisturbios, 17 de septiembre de 2013.

³³ Iñigo Cavacas murió el 5 de abril de 2012 en la ciudad de Bilbao a consecuencia del impacto en la cabeza de una pelota de goma disparada por un agente de la Ertzaintza (policía autonómica vasca) durante la dispersión de una multitud tras un partido de fútbol entre el equipo local, el Athletic, y el Schalke alemán. <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/amnistia-internacional-pide-al-estado-que-se-revise-la-utilizacion-de-las-pelotas-de-goma-por-toda/espana>.

³⁴ Artículo 10.2 de la Constitución española: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

³⁵ Artículo 21; véase también artículo 25.

³⁶ Artículo 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

³⁷ Artículo 12.

³⁸ Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, informes al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/20/27, párr. 27, y A/HRC/23/29, párr. 49.

³⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: *Effective measures and best practices to ensure the promotion and protection of human rights in the context of peaceful protests*, doc. ONU A/HRC/22/28, 21 de enero de 2013.

⁴⁰ Consejo de Derechos Humanos de la ONU, resolución 22/10, *La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas*, adoptada sin votación el 21 de marzo de 2013.

⁴¹ Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE, *Directrices sobre la Libertad de Reunión Pacífica*, 2ª Ed. (2010), en adelante, *Directrices de la OSCE/OIDDH*.

⁴² Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, informe al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/20/27, nota al pie 7.

⁴³ Véanse, por ej., *Directrices de la OSCE/OIDDH*, pág. 23, párr. 2. Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Djavit An v. Turkey*, N° 20652/92, 9 de julio de 2003 párr. 56.

⁴⁴ Véase, por ejemplo, Consejo de Derechos Humanos, resolución 24/5, A/HRC/RES/24/5, adoptada sin votación el 26 de septiembre de 2014, párr. 5, http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/24/5.

⁴⁵ Véanse, por ejemplo, *Sergey Kuznetsov v. Russia*, n° 10877/04, 23/01/2009, párr. 35; 35; *Djavit An v. Turkey*, N° 20652/92, 20 de enero de 2013, párr. 56; *Ezelin v. France* n° 11800/85, 26 de abril de 1991, párr. 52; y *Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom*, N° 8440/78, decisión de la Comisión de 16 de julio de 1980, *Decisions and Reports* 21, p. 138, en p. 148.

⁴⁶ Véanse, por ejemplo, *Directrices de la OSCE/OIDDH*, directriz 3.5.

⁴⁷ Artículo 21.1: Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa.

⁴⁸ SSTC 124/2005, de 23 de mayo, 195/2003, de 27 de octubre, 42/2000, de 14 de febrero, 66/1995, de 8 de mayo, y 55/1988, de 28 de abril.

⁴⁹ Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, disponible en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo9-1983.html

⁵⁰ <https://www.boe.es/boe/dias/1992/02/22/pdfs/A06209-06214.pdf>.

⁵¹ Véanse artículo 21 del PIDCP y artículo 11.2 del Convenio Europeo.

⁵² Artículo 5: La autoridad gubernativa suspenderá y, en su caso, procederá a disolver las reuniones y manifestaciones en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se consideren ilícitas de conformidad con las leyes penales.
- b) Cuando se produzcan alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes.
- c) Cuando se hiciere uso de uniformes paramilitares por los asistentes.

Tales resoluciones se comunicarán previamente a los concurrentes en la forma legalmente prevista.

⁵³ Artículo 10: Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá

prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación. La resolución deberá adoptarse en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de setenta y dos horas desde la comunicación prevista en el artículo 8, de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

⁵⁴ Artículo 11: De no ser aceptada por los organizadores o promotores la prohibición u otras modificaciones propuestas, podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia competente, en el plazo de cuarenta y ocho horas, trasladando copia de dicho recurso debidamente registrada a la autoridad gubernativa con el objeto de que aquélla remita inmediatamente el expediente a la Audiencia. El Tribunal tramitará dicho recurso de conformidad con lo establecido en el art. 7.6 de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.

⁵⁵ Véase, por ej., Observación general nº 34, Libertad de opinión y libertad de expresión, CCPR/C/GC/34, párr. 21-36, y específicamente párr. 21 y 22. (El Comité ha aclarado que esta observación general proporciona asimismo orientación respecto a los elementos del derecho a la libertad de reunión pacífica; véase comunicación nº 1790/2008, *Govsha, Syritsa y Mezyak v. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 9.4).

⁵⁶ Véase, por ej., Comité de Derechos Humanos, Observación general nº 34, párr. 27

⁵⁷ Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/23/39, párr. 50.

⁵⁸ Directrices de la OSCE/OIDDH, párr. 25.

⁵⁹ Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Bukta and Others v. Hungary*, Nº 25691/04, 17 de octubre de 2007, párr. 37, *Oya Ataman v. Turkey*, Nº 74552/01, 5 de marzo de 2007, párr. 41-42.

⁶⁰ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, directriz 3.2. Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Patyi and Others v. Hungary* (5529/05), sentencia de 7 de octubre de 2008, párr. 42-43, donde el Tribunal rechaza los argumentos del gobierno respecto a la posible alteración del tráfico.

⁶¹ Directrices de la OSCE/OIDDH, directriz 3.5 y párr. 99 y 101. Véase también el informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/23/39, párr. 60.

⁶² STC 66/1995 de 8 de mayo de 1995, FJ 3.

⁶³ STC 110/2006, de 3 de abril de 2006, FJ 3, haciendo referencia a STC 20/1990, de 15 de febrero, FJ 5, y a STC 53/1986, de 5 de mayo, FJ3.

⁶⁴ Sentencias 218/2013 y 219/2013.

⁶⁵ Artículo 21,2: En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes.

⁶⁶ Artículo 8: La celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa

correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de diez días naturales, como mínimo y treinta como máximo. Si se tratare de personas jurídicas la comunicación deberá hacerse por su representante. Cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de convocatoria y celebración de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones, la comunicación, a que hace referencia el párrafo anterior, podrá hacerse con una antelación mínima de veinticuatro horas.

⁶⁷ Artículo 9.

⁶⁸ Artículo 10.

⁶⁹ Artículo 11.

⁷⁰ STC 110/2006, que menciona SSTC 36/1982 y 59/1990, sobre la notificación, y SSTC 59/1990 y 66/1995, sobre la configuración de este derecho.

⁷¹ STS de 12 de diciembre de 1994 (Ref. Aranzadi 2716/1995).

⁷² El Comité de Derechos Humanos, en sus observaciones finales sobre Marruecos (1999, doc. ONU CCPR/C/79/add.113, párr. 24), manifiesta que le preocupa el alcance del requisito de notificación de las reuniones, y el hecho de que se abuse con frecuencia del requisito de contar con un recibo de notificación, lo que se traduce en una limitación de facto del derecho de reunión, garantizado en el artículo 21 del PIDCP.

⁷³ Véanse *Sergey Kuznetsov v. Russia*, nº 10877/04, 23 de enero de 2009, párr. 42; *Bukta and Others v. Hungary*, nº 25691/04, 17 de octubre de 2007, párr. 35; *Oya Ataman v. Turkey*, nº 74552/01, 5 de marzo de 2007, párr. 39; *Rassemblement Jurassien Unité v. Switzerland*, nº 8191/78, decisión de la Comisión de 10 de octubre de 1979, DR 17, p. 119; y también *Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria*, sentencia de 21 de junio de 1988, Serie A, nº 139, p. 12, párr. 32 y 34.

⁷⁴ *Éva Molnár v. Hungary*, Nº 10346/05, 7 de enero de 2009, párr. 37.

⁷⁵ Véase Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 51.

⁷⁶ *Ibid.* Véase también el informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/20/27, párr. 28 y recomendación en el párr. 90.

⁷⁷ Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 28; véase también A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 51 y 52.

⁷⁸ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, 2010, principio 4.1, Notificación, también párr. 118. [La traducción de la cita es de Amnistía Internacional.]

⁷⁹ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, 2010, principio 4.1, Notificación.

⁸⁰ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, párr. 126; véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Éva Molnár v. Hungary*, Nº 10346/05, párr. 38, 7 de octubre de 2008.

⁸¹ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, párr. 127.

⁸² Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, párr. 128.

⁸³ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH, principio 4.2.

⁸⁴ Relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/23/39, párr. 51.

⁸⁵ El artículo 23.c considera como infracción grave: La celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo preceptuado en los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión [relativos principalmente a la notificación], cuya responsabilidad corresponde a los organizadores o promotores.

⁸⁶ Artículo 23.n: Originar desórdenes graves en las vías, espacios o establecimientos públicos o causar daños graves a los bienes de uso público, siempre que no constituya infracción penal.

⁸⁷ Artículo 20.1. Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir, en el ejercicio de sus funciones de indagación o prevención, la identificación de las personas y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública [...] siempre que el conocimiento de la identidad de las personas requeridas fuere necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad que a los agentes encomiendan la presente Ley [...].

⁸⁸ Véase artículo 28. (Las cifras aquí expuestas son una conversión de las denominadas en pesetas en la Ley, que se aprobó antes de que España adoptara como moneda el euro. Véase la Resolución de 22 de octubre de 2001 de la Subsecretaría del Ministerio de Administraciones Públicas, por la que se redennominan a euros las sanciones pecuniarias que compete imponer a Delegados y Subdelegados del Gobierno.)

⁸⁹ Véase el último párrafo del artículo 23.c de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

⁹⁰ Entrevista de Amnistía Internacional con Sara López, miembro de la Comisión Legal Sol, abril de 2013.

⁹¹ Entrevista con la Delegación de Gobierno en Madrid, 21 de junio de 2013.

⁹² “porque el que tiene el derecho de reunión o manifestación cuando esta no está autorizada - porque si está autorizada evidentemente se prioriza el derecho de reunión- cuando el espacio público es algo abierto y alguien trata de doblegarme y me dice que por ahí no puedo pasar....”.

⁹³ Comparecencia del secretario de Estado de Seguridad, Ulloa Rubio, ante la Comisión de Interior del Congreso. Sesión nº 8, celebrada el 28 de junio de 2012.

⁹⁴ <http://coordinadora25s.wordpress.com/2012/10/page4/>.

⁹⁵ En una reunión con un funcionario de la Delegación de Gobierno en Madrid, se explicó que, si no hay indicios claros, cualquier signo de sospecha es admisible, y basta con que otras personas parezcan tomar a esa persona como guía. 21 de junio de 2013.

⁹⁶ Entrevista con la Delegación de Gobierno en Madrid, 21 de junio de 2013.

⁹⁷ El artículo 26 incluye, entre las infracciones leves de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, “[d]esobedecer los mandatos de la autoridad o de sus agentes, dictados en directa aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, cuando ello no constituya infracción penal”.

⁹⁸ Infracción del artículo 26.h de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana: “Desobedecer los mandatos de la autoridad o de sus agentes”.

⁹⁹ Tal como se explicó en el apartado 5.5, la Audiencia Nacional llevó a cabo una investigación por una presunta infracción del Código Penal, relacionada con la manifestación celebrada el 25 de septiembre de 2012. La investigación finalmente se archivó el 4 de octubre de 2012 porque los hechos denunciados no constituían delito penal.

¹⁰⁰ Véase *Bukta and Others v. Hungary*, N° 25691/04, 17 de julio de 2007 párr. 36, mencionado anteriormente.

El Tribunal también ha declarado que “una situación ilegal no justifica una vulneración de la libertad de reunión” (*Oya Ataman v. Turkey (74552/01)*, sentencia de 5 de diciembre de 2006, párr. 39, y *Cisse v. France, (51346/99)*, sentencia de 9 de abril de 2002, párr. 50.

¹⁰¹ *Galstyan v. Armenia*, N° 26986/03, sentencia de 15 de noviembre de 2007, párr. 115.

¹⁰² Informe por Nils Muiznieks Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, tras su visita a España, del 3 al 7 de junio de 2013 (CommDH(2013)18), disponible en [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH\(2013\)18&Language=lanSpanish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2013)18&Language=lanSpanish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679).

¹⁰³ *Ibid.*, párr. 127.

¹⁰⁴ Entrevista con Sara López, abril de 2013.

¹⁰⁵ Véase capítulo 1.

¹⁰⁶ Véase Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/23/39, párr. 43.

¹⁰⁷ Véase el informe del relator especial, A/HRC/23/39, párr. 51.

¹⁰⁸ El Tribunal Europeo, en numerosas sentencias, ha subrayado que los límites *de la crítica admisible son más amplios respecto a un político en ejercicio que los de un individuo particular pues, a diferencia del segundo, el primero se expone inevitable y conscientemente a un control permanente de sus hechos y gestos tanto por los medios de comunicación como por el conjunto de los ciudadanos y debe, por lo tanto, mostrar una mayor tolerancia* (véanse, por ej., *Lingens v. Austria*, solicitud n° 9815/82, sentencia de 8 de julio de 1986, párr. 42, y *Lyashko v. Ukraine*, solicitud n° 21040/02, sentencia de 10 de agosto de 2006, párr. 41). De igual modo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que “en el debate público sobre figuras políticas y de las instituciones públicas a efectos del Pacto es sumamente importante que la expresión pueda tener lugar sin inhibiciones [...] todas las figuras públicas, incluso las que ejercen los cargos políticos de mayor importancia [...] pueden ser objeto legítimo de críticas y oposición política” (Observación general n° 34, Libertad de opinión y libertad de expresión, párr. 38).

¹⁰⁹ Juzgado de Instrucción n° 4. Diligencias Previas Procedimiento Abreviado 1186/2013. Decisión de 10 de mayo de 2013.

¹¹⁰ Véase Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/20/27, párr. 29, y A/HRC/23/39, párr. 51.

¹¹¹ 493: Los que, sin alzarse públicamente, invadieren con fuerza, violencia o intimidación las sedes del Congreso de los Diputados, del Senado o de una Asamblea Legislativa de

Comunidad Autónoma, si están reunidos, serán castigados con la pena de prisión de tres a cinco años.

¹¹² 494: Incurrirán en la pena de prisión de seis meses a un año o multa de doce a veinticuatro meses los que promuevan, dirijan o presidan manifestaciones u otra clase de reuniones ante las sedes del Congreso de los Diputados, del Senado o de una Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma, cuando estén reunidos, alterando su normal funcionamiento.

¹¹³ 495.1: Los que, sin alzarse públicamente, portando armas u otros instrumentos peligrosos, intentaren penetrar en las sedes del Congreso de los Diputados, del Senado o de la Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma, para presentar en persona o colectivamente peticiones a los mismos, incurrirán en la pena de prisión de tres a cinco años. 495.2: La pena prevista en el apartado anterior se aplicará en su mitad superior a quienes promuevan, dirijan o presidan el grupo.

¹¹⁴ Auto de archivo de la causa penal del Juzgado Central de Instrucción n 1 de la Audiencia Nacional de 4 de octubre de 2012.

¹¹⁵ La imputación de una persona en las etapas iniciales de la instrucción judicial no significa que existan cargos formales contra esa persona. Se trata además de una salvaguardia del derecho de defensa, ya que la persona en cuestión tiene derecho a ser interrogada por el juez en presencia de un abogado. Quienes son citados como testigos no gozan de ese derecho.

¹¹⁶ <http://www.europapress.es/nacional/noticia-an-cita-ocho-organizadores-25s-delito-contras-altos-organismos-nacion-20120921184925.html>.

¹¹⁷ Véase capítulo 2: El ascenso de los movimientos sociales y la respuesta de las autoridades españolas. El 25 de septiembre, la Coordinadora 25S y la Plataforma ¡En Pie!, realizaron a través de las redes sociales un llamamiento a la celebración de una manifestación masiva en Madrid, delante del Congreso, bajo el lema “Rodea el Congreso”, con el fin de hacer llegar directamente a los diputados su protesta contra lo que consideraban la injusta situación de España y la pérdida de derechos y libertades.

¹¹⁸ Véase Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, artículo 3.

¹¹⁹ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, principio 4.

¹²⁰ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 13. Véase también resolución 22/10 del Consejo de Derechos Humanos, que, en su párrafo 7, exhorta a los Estados a que “eviten el uso de la fuerza en manifestaciones pacíficas y a que, en los casos en que dicho uso sea absolutamente necesario, se aseguren de que nadie sea objeto de un uso de la fuerza excesivo o indiscriminado”.

¹²¹ Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principios 6, 22 y 23. Véase también la resolución 22/10 del Consejo de Derechos Humanos, cuyo párrafo 9 pide a los Estados que “investiguen cualquier caso de muerte o lesiones provocadas durante manifestaciones, incluidas las que sean resultado de disparos de armas de fuego o del uso de armas no letales por parte de funcionarios de las fuerzas del orden”. El párrafo 15 de la resolución insta a los

Estados “a velar por que las víctimas de violaciones y abusos de los derechos humanos puedan, a través de los mecanismos nacionales existentes, acceder a un recurso y obtener compensación, también en el contexto de las manifestaciones pacíficas”.

¹²² Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 7.

¹²³ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH (2ª edición), 2010, párr. 167.

¹²⁴ Informe al Consejo de Derechos Humanos, *Effective measures and best practices to ensure the promotion and protection of human rights in the context of peaceful protests*, doc. ONU A/HRC/22/28, 21 de enero de 2013, párr. 78.

¹²⁵ Directrices de la OSCE/OIDDH, 2010, sección 6 relativa a la labor policial durante reuniones públicas, párrafos 144 y siguientes.

¹²⁶ Véase Stark, M (2005) *Clinical Forensic Medicine: A Physician's Guide*.

¹²⁷ Amnistía Internacional (2003), *Mercaderes de dolor: El material de seguridad y su uso en torturas y otros malos tratos*, Índice AI: ACT 40/008/2003, pág. 27.

¹²⁸ Rezende-Neto, J; Silva, F; Porto, L; Teixeira, L; Rizoli, H (2009) “Penetrating injury to the chest by an attenuated energy projectile: a case report and literature review of thoracic injuries caused by ‘less-lethal’ munitions”, *World Journal of Emergency Surgery* 2009, 4:26.

¹²⁹ Wani, M; Sultan, A; Wani, M; Malik, M; Baba, M; Masrat, N (2010) “Pattern of Injuries due to rubber bullets in a conflict zone”, *The Internet Journal of Orthopedic Surgery*, volumen 17, número 2.

¹³⁰ The Applied Research Laboratory, The Pennsylvania State University and the Los Angeles Sheriff's Department (2001), *The Attribute Based Evaluation of Less than Lethal, Extended Range, Impact Munitions*.

¹³¹ Según la descripción del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), se trata de pelotas de esponja dura, disparadas por una lanzadora, capaces de inmovilizar a una persona en un radio de 30 metros (Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), informe al gobierno español sobre la visita a España realizada entre el 31 de mayo y el 13 de junio de 2011 (CPT/INF(2013)6), 30 de abril de 2013, párr. 107).

¹³² <http://www.lavanguardia.com/politica/huelga-general/20121115/54354514192/huelga-general-manifestaciones-barcelona-29-heridos.html>.

¹³³ Entrevista con Ester Quintana, septiembre de 2013.

¹³⁴ Por ejemplo, hay un vídeo disponible en <http://www.elperiodico.com/es/noticias/sociedad/disparos-mossos-junto-ester-quintana-perdido-ojo-2315152>

¹³⁵ Entrevista con Laila Serra, abogada de Ester, marzo de 2013. La abogada entrevistó a testigos en relación con la denuncia presentada por Ester contra la policía.

¹³⁶ Comparecencia disponible en <http://www.parlament.cat/activitat/dspcd/09d006.pdf>

<http://www.europapress.es/nacional/noticia-puig-niega-perdida-ojo-mujer-sea-pelota-goma-20121203121723.html>

¹³⁷ <http://www.elperiodico.com/es/noticias/sociedad/puig-admite-ahora-que-los-mossos-dispararon-donde-ester-perdido-ojo-2266551>

http://www.eldiario.es/catalunya/director-Mossos-disparos-Quintana-investigacion_0_76992468.html

¹³⁸ Entrevista con Laila Serra, enero de 2014.

¹³⁹ <http://stopbalesdegoma.org/es>

¹⁴⁰ Véase: Resolució 476/x del Parlament de Catalunya, per la qual s'aproven les Conclusios del l'Informe de la Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses. N° 260-00001/10, disponible en <http://www.parlament.cat/web/activitat-parlamentaria/resolucions>

¹⁴¹ http://ccaa.elpais.com/Ca/2012/07/11/madrid/1341991064_892508.html.

¹⁴² <http://www.20minutos.es/noticia/1536115/0/manifestacion/mineros/madrid>.

¹⁴³ Entrevista telefónica con un funcionario de la oficina del Defensor del Pueblo, enero de 2014.

¹⁴⁴ http://politica.elpais.com/politica/2014/03/14/actualidad/1394824361_334879.html.

¹⁴⁵ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 2.

¹⁴⁶ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 7.

¹⁴⁷ Croft, S. *et al.* 2008. *Less Lethal Technologies - Review of Commercially Available and Near-Market Products for the Association of Chief Police Officers*, St Albans, Reino Unido: Departamento de Desarrollo Científico del Ministerio del Interior, Publicación n° 49/08.

¹⁴⁸ CPT, Informe al gobierno español sobre la visita a España llevada a cabo del 31 de mayo al 13 de junio de 2011, (CPT/INF(2013)6), 30 de abril de 2013, párr. 107.

¹⁴⁹ Carta de la Defensora del Pueblo, de mayo de 2013, en respuesta a una denuncia individual. La carta informa al denunciante de que, tras la intervención policial en Atocha el 25 de septiembre de 2012, la Defensora del Pueblo ha recomendado al Ministerio del Interior que considere la posibilidad de elaborar protocolos sobre el uso de la fuerza en las manifestaciones celebradas en lugares públicos, con instrucciones claras y precisas sobre el uso de material antidisturbios y otras armas reglamentarias.

¹⁵⁰ Informe de Nils Muiznieks, comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, tras su visita a España del 3 al 7 de junio de 2013, (CommDH(2013)19), 9 de octubre de 2013, párr. 148.

¹⁵¹ El CPT hizo esta observación en particular respecto a las denuncias de uso excesivo de la fuerza en el momento de la detención a manos de agentes de la Policía Nacional en España: Informe al gobierno español sobre la visita a España realizada por el CPT del 22 de noviembre al 4 de diciembre de 1998 (CPT/Inf (2000) 5), 13 de abril de 2000, párr. 11 y 13; véase también el informe sobre la visita a España realizada del 31 de mayo al 13 de junio de 2011 (CPT/Inf (2013) 6), 30 de abril de 2013, párr. 33.

¹⁵² Véase, por ejemplo, http://i.huffpost.com/gadgets/slideshows/252687/slide_252687_1568639_free.jpg, o la primera fotografía de <http://www.publico.es/espana/442912/el-25-s-en-imagenes>.

¹⁵³ Información proporcionada por su abogado, diciembre de 2013.

¹⁵⁴ Manuel dijo a Amnistía Internacional en diciembre de 2013 que no tenía noticias de que se hubiera iniciado ninguna investigación.

¹⁵⁵ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 5.c.

¹⁵⁶ Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, A/RES/43/173, adoptado el 9 de diciembre de 1988, principio 24; Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 24. Véase también Observación general n° 20 del Comité de Derechos Humanos de la ONU.

¹⁵⁷ Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículo 6.

¹⁵⁸ Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), resolución 2010/16 del Consejo Económico y Social, 22 de julio de 2010, regla 10.2.

¹⁵⁹ Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), 12° Informe General, CPT/Inf/(2002) 15, normas del CPT respecto a la custodia policial, párrafo 42.

¹⁶⁰ CPT, 2° Informe General (CPT/Inf (92) 3), párr. 53.

¹⁶¹ Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principios 1 y 6; véanse también artículos 7 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

¹⁶² Véase Informe al gobierno español sobre la visita a España realizada por Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT), CPT/Inf (2013)6, visita llevada a cabo del 31 de mayo al 13 de junio de 2011, párr. 33; disponible en <http://www.cpt.coe.int/documents/esp/2013-06-inf-esp.pdf>.

¹⁶³ Véase *España: Sal en la herida. La impunidad efectiva de agentes de policía en casos de tortura y otros malos tratos*, 14 de noviembre de 2007 (Índice AI: EUR 41/006/2007).

¹⁶⁴ Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), Informe Anual 2012, Conclusiones generales, párr. 259, http://www.defensordelpueblo.es/es/Mnp/InformesAnuales/InformeAnual_MNP_2012.pdf. Los Estados Partes en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes están obligados a establecer un Mecanismo Nacional de Prevención que realice visitas a lugares de detención. En España, esta función ha sido asignada al Defensor del Pueblo.

¹⁶⁵ Además de los casos descritos en este apartado, véase el caso de la periodista *freelance* Paloma Aznar Fernández, descrito en el informe de Amnistía Internacional *Actuación policial en las manifestaciones en la Unión Europea*, octubre de 2012 (Índice AI: EUR 01/022/2012), pág. 10.

¹⁶⁶ Véase RSF, *Los fotógrafos de prensa, ¿se han convertido en personas non gratas durante las manifestaciones?*, 23 de agosto de 2011, http://es.rsf.org/espana-los-fotografos-de-prensa-se-han-23-08-2011_40825.html; CPJ, *In Spain, police violence against press sparks concern*, 28 de agosto de 2011 <http://www.cpj.org/blog/2011/08/in-spain-police-violence-against-press-sparks-conc.php>

¹⁶⁷ Informativo de la cadena de televisión La Sexta (noviembre de 2012), <http://www.youtube.com/watch?v=14xzQrZymYg>, en el que el canal manifestó su pesar por la

censura ejercida por las autoridades al detener a su operadora de cámara cuando cubría el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía durante un desahucio en Sevilla. La cadena explicó que el motivo de la detención de su periodista era evitar que se mostraran las imágenes de uso excesivo de la fuerza.

¹⁶⁸ http://www.lasexta.com/noticias/sociedad/silencio-oficial-intolerable-detencion-camara-lasexta_2012112600174.html; véase también la declaración pública de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España pidiendo la liberación inmediata de la operadora de cámara: <http://www.fape.es/la-fape-la-asociacion-de-la-prensa-de-sevilla-y-el-sindicato-de-periodistas-de-andalucia-piden-un-81880460.htm?q=detencion+periodista+sevilla>.

¹⁶⁹ Entrevistado por Amnistía Internacional en Madrid, junio de 2013. En mayo de ese mismo año le habían concedido el Premio Ortega y Gasset de Periodismo en la categoría de periodismo digital. El jurado destacó la creciente importancia del periodismo ciudadano en los últimos años, y declaró que el vídeo presentado era la mejor imagen de la agitación social del pasado mes de septiembre, y mostraba cómo las cámaras de los ciudadanos llegan en ocasiones a donde los medios audiovisuales no pueden llegar.

¹⁷⁰ El vídeo de Juan Ramón sobre los sucesos del 25 de septiembre está disponible en http://www.youtube.com/watch?v=UDCRgqspmyU&oref=http%3A%2F%2Fwww.youtube.com%2Fwatch%3Fv%3DUDCRgqspmyU&has_verified=1. Desde el minuto 6, muestra los sucesos en el interior de la estación de Atocha. Tras ver este vídeo, junto con otra información, Amnistía Internacional, en octubre de 2012, envió una carta al ministro del Interior para pedir una investigación (véase el capítulo 3 para más información).

¹⁷¹ Para más información sobre la manifestación del 25S ver apartado 5.5 de este informe.

¹⁷² El vídeo (véase nota 167, *supra*) muestra parte de esto desde el minuto 7.50, incluida, en la banda de audio, la exclamación de Juan Ramón cuando el policía le agarró la cámara, y su comentario explicando lo que estaba sucediendo.

¹⁷³ El vídeo grabado por Juan Ramón esa noche está disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=c-T13I6ltU>.

¹⁷⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación general 34, Artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión, párr. 13.

¹⁷⁵ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH (2010), directriz 5.10, párr. 206-210.

¹⁷⁶ Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general 34, Artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión, párr. 21-36.

¹⁷⁷ Véase *Special Report: Handling of the media during political demonstrations. Observations and Recommendations*, 21 de junio de 2007. Disponible en <http://www.osce.org/fom/25744>.

¹⁷⁸ Véanse Directrices de la OSCE/OIDDH (2010), párr. 199.

¹⁷⁹ <http://www.prevenciontortura.org/wp-content/uploads/2013/05/INFORME-CPT-2012-final.pdf>, p.15-16.

¹⁸⁰ *España: Sal en la herida. La impunidad efectiva de agentes de policía en casos de tortura y otros malos tratos*, 14 de noviembre de 2007 (Índice AI: EUR 41/006/2007).

¹⁸¹ *España: Sal en la herida. Dos años después*, 3 de noviembre de 2009, Índice AI: EUR 41/010/2009.

¹⁸² Véanse Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2 y 7; Observación general n° 31 del Comité de Derechos Humanos, párr. 15-16; Convención contra la Tortura, artículos 12-14; Convenio Europeo de Derechos Humanos, artículos 3 y 13.

¹⁸³ Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principios 6, 7 y 22.

¹⁸⁴ Por ejemplo, Avadanov v. Azerbaiyán, Dictamen del Comité de Derechos Humanos, doc. ONU CCPR/C/100/D/1633/2007 (2010), párr. 9.3–9.5; *Aydin v. Turkey* (23178/94), Gran Sala del Tribunal Europeo (1997), párr.103.

¹⁸⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación general n° 31, párr. 15-17.

¹⁸⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación general n° 31, párr. 15 y 18.

¹⁸⁷ Comparecencia del secretario de Estado de Seguridad, Ulloa Rubio, ante la Comisión de Interior del Congreso. Sesión n° 8, celebrada el 28 de junio de 2012.

¹⁸⁸ Tanto en su informe de 2007 (*Sal en la herida: La impunidad efectiva de agentes de policía en casos de tortura y otros malos tratos*, Índice AI: EUR 41/006/2007) como en el informe de seguimiento de 2009 (Índice AI: EUR 41/010/2009), Amnistía Internacional destacó cómo la falta de identificación adecuada había contribuido a la impunidad en casos de malos tratos policiales.

¹⁸⁹ El Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Su función es encargarse de las denuncias presentadas por cualquier persona respecto a la administración autonómica y local de Cataluña.

¹⁹⁰ Carta del 4 de agosto de 2011 a Amnistía Internacional.

¹⁹¹ Estos sucesos pueden verse en un vídeo (grabado por Juan Ramón Robles – véase apartado 6.6) en https://www.youtube.com/watch?v=UDCRgqspmyU&oref=http%3A%2F%2Fwww.youtube.com%2Fwatch%3Fv%3DUDCRgqspmyU&has_verified=1

¹⁹² Carta enviada al ministro del Interior el 9 de octubre de 2012.

¹⁹³ Carta enviada al ministro del Interior en enero de 2013 junto con una petición, respaldada por más de 60.000 firmas, para que se llevara a cabo una investigación.

¹⁹⁴ Véase, por ejemplo, el resumen del informe del comisario para los Derechos Humanos sobre la determinación independiente y efectiva de las denuncias contra la policía (CommDH(2009)4), 12 de marzo de 2009.

¹⁹⁵ *Salman v. Turkey* (21986/93), sentencia de 27 de junio de 2000, párr. 123; *Nachova v. Bulgaria* (solicitudes n° 43577/98 y 43579/98), sentencia de 6 de julio de 2005, párr. 110.

¹⁹⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación general n° 31, La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, párr. 15.

¹⁹⁷ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 7: “Los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”.

¹⁹⁸ Principio 2 de los Principios de la ONU Relativos a la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; artículo 12 de la Convención contra la Tortura.

¹⁹⁹ Véase CPT, 12º Informe General (CPT/Inf (2002) 15), párr. 45; 14º Informe General (CPT/Inf (2004) 28), párr. 27-29.

²⁰⁰ Informe de Nils Muiznieks, comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, tras su visita a España del 3 al 7 de junio de 2013, (CommDH(2013)19), 9 de octubre de 2013, párr. 134.

²⁰¹ Véase el informe de Amnistía Internacional *España: Sal en la herida. La impunidad efectiva de agentes de policía en casos de tortura y otros malos tratos*, Índice AI: EUR 41/006/2007.

²⁰² Amnistía Internacional: *Actuación policial en las manifestaciones en la Unión Europea*, Índice AI: EUR 01/022/2012. Ángela Jaramillo resultó herida durante una manifestación celebrada en Madrid en agosto de 2011, mientras que la periodista Paloma Aznar resultó herida durante la "Marcha Negra" del 11 de julio de 2012, la misma manifestación en la que resultó herida Consuelo Baudín (véase *supra*). En ambos casos, los tribunales sobreyeron la denuncia porque no pudo identificarse a los agentes responsables de la violencia de que fueron víctimas. Ninguna de las dos mujeres recibió reparación.

²⁰³ <http://www.nuevatribuna.es/articulo/sociedad/cifuentes-pide-acionar-el-derecho-de-manifestacion/20121002124705081970.html>.

²⁰⁴ La versión más reciente del Código Penal es la Ley Orgánica 5/2010 de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

²⁰⁵ Informe al Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, 16 de enero de 2013, pág. 258.
http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/Consejo_General_del_Poder_Judicial/Actividad_del_CGPJ/Informes/Informe_al_Anteproyecto_de_Ley_Organica_por_la_que_se_modifica_la_Ley_Organica_10_1995_de_23_de_noviembre_del_Codigo_Penal.

²⁰⁶ Véase título XXII del Código Penal: Delitos contra el orden público, capítulo II: De los atentados contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, y de la resistencia y desobediencia: Artículos 550, 551, 554, 556; capítulo III: De los desórdenes públicos, artículos 557 y 560.

²⁰⁷ Párrafo XXV del anteproyecto de ley.

²⁰⁸ El Consejo General del Poder Judicial también ha comentado este punto. Véase Informe al Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, 16 de enero de 2013, pág. 250-251.
http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/Consejo_General_del_Poder_Judicial/Actividad_del_CGPJ/Informes/Informe_al_Anteproyecto_de_Ley_Organica_por_la_que_se_modifica_la_Ley_Organica_10_1995_de_23_de_noviembre_del_Codigo_Penal

²⁰⁹ Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, Observación general nº 34, Artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión, 12 de septiembre de 2011, CCPR/C/GC/34, párr. 25

²¹⁰ Véase título IV del Código Penal: Faltas contra el orden público. Artículos del 633 al 637.

²¹¹ Artículo 633 del Código Penal, punible con arresto domiciliario y multas.

²¹² Artículo 634 del Código Penal, punible con multas, o con arresto domiciliario si éstas no se pagan.

²¹³ En el apartado 4 puede encontrarse una descripción de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

²¹⁴ Véase apartado 4, como se cita en la nota anterior.

²¹⁵ Véase apartado 4, como se cita en la nota *supra*.

²¹⁶ Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general nº 34, párr. 38.

²¹⁷ Tras la distribución en gran escala, en Internet y otros medios, de imágenes tomadas por periodistas y por personas con sus teléfonos móviles que mostraban el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad durante manifestaciones en septiembre y octubre de 2012, el director general de la Policía anunció, en una reunión con algunos de los sindicatos policiales, que se iba a considerar la posibilidad de incluir en una versión reformada futura de la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana la prohibición de tomar imágenes de policías en el desempeño de su deber, cuando esas imágenes pusieran en peligro a la persona o la operación. Aunque el director general dijo que esa prohibición estaría dirigida a los ciudadanos particulares y no a los medios de comunicación, también señaló que la medida debía ser estudiada más a fondo, dada la existencia de medios de comunicación alternativos con base en Internet que no pueden clasificarse claramente de una manera u otra. En una entrevista de radio, el presidente del Partido Popular Europeo, el español Jaime Mayor Oreja, expresó su preocupación por la distribución de imágenes de cargas policiales contra manifestantes, alegando que podían animar a más gente a acudir a las manifestaciones.

²¹⁸ Véanse capítulos 4 y 5.

²¹⁹ Véanse capítulos 4 y 5.

²²⁰ Respuesta del gobierno a una pregunta escrita formulada por el Grupo Mixto en el Congreso, 30 de septiembre de 2013.

²²¹ http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3000_3019/3001/Es3001.pdf.



**QUIERO
AYUDAR**

YA SEA EN UN CONFLICTO DE GRAN REPERCUSIÓN O EN UN RINCÓN PERDIDO DEL PLANETA, **AMNISTÍA INTERNACIONAL** ACTÚA EN FAVOR DE LA JUSTICIA, LA LIBERTAD Y LA DIGNIDAD PARA TODAS LAS PERSONAS Y PERSIGUE EL RESPALDO DE LA OPINIÓN PÚBLICA PARA CONSTRUIR UN MUNDO MEJOR.

¿QUÉ PUEDES HACER?

Activistas de todo el mundo han demostrado que es posible oponer resistencia a quienes socavan los derechos humanos. Intégrate en este movimiento. Haz que las cosas cambien. Pide responsabilidades a quienes están en el poder.

- Únete a Amnistía Internacional y sé parte de un movimiento formado por personas de todo el mundo que trabajan para poner fin a las violaciones de derechos humanos. Ayúdanos a hacer que las cosas cambien.
- Haz un donativo en apoyo del trabajo de Amnistía Internacional.

Juntos conseguiremos que se nos oiga.

Me interesa recibir información sobre cómo unirme a Amnistía Internacional.

Nombre y apellidos

Domicilio

País

Correo-e

Quiero hacer un donativo a Amnistía Internacional (indica la divisa de tu donativo).

Cantidad

Con cargo a mi

Visa

Mastercard

Número

Caduca en

Firma

Envía este formulario a la oficina de Amnistía Internacional de tu país.
Oficinas de Amnistía Internacional en todo el mundo: <http://www.amnesty.org/es/worldwide-sites>

Si en tu país no hay oficina, envía el formulario al Secretariado Internacional en Londres:
Amnistía Internacional, Secretariado Internacional, Peter Benenson House,
1 Easton Street, London WC1X 0DW, Reino Unido.

amnesty.org



ESPAÑA

EL DERECHO A PROTESTAR, AMENAZADO

En España, la crisis económica, las medidas de austeridad y los recortes en servicios sociales básicos han motivado que miles de personas salgan a protestar a la calle en los últimos años. A pesar de que en la inmensa mayoría de los casos estos actos han sido pacíficos, ha habido denuncias de uso excesivo de la fuerza y de malos tratos por parte de la policía, y se han incrementado tanto las sanciones administrativas por asistir a protestas como los abusos de las fuerzas de seguridad contra periodistas que informaban sobre las manifestaciones. Además, las autoridades han manifestado la necesidad de imponer restricciones adicionales a la celebración de manifestaciones, proponiendo modificaciones de la legislación que afectarían directamente al ejercicio de este derecho.

Este informe detalla los motivos de preocupación de Amnistía Internacional en torno a las restricciones impuestas al derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica en España en el contexto de manifestaciones. También incluye algunas conclusiones respecto al uso excesivo de la fuerza por parte de la policía al usar indebidamente material antidisturbios durante manifestaciones, o al practicar detenciones. Asimismo, el informe documenta algunos casos de malos tratos a detenidos bajo custodia policial, y expone diversos motivos de preocupación respecto a lo inadecuado de las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades sobre las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

amnesty.org

Índice: EUR 41/001/2014
Abril de 2014

AMNISTÍA
INTERNACIONAL

