

ESPAÑA:

**INFORME SOBRE EL
SEMINARIO**

**“MECANISMOS DE
INVESTIGACIÓN DE
DENUNCIAS CONTRA
LA POLICÍA EN EL
CONTEXTO ESPAÑOL”**

MADRID, 17 DE OCTUBRE DE 2008

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



© Traducción al español:
Editorial Amnistía Internacional (EDAI)
Valderribas, 13
28007 Madrid
España
www.amnesty.org/es

Publicado en 2009
originalmente en inglés por:
Amnesty International Publications
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
Reino Unido www.amnesty.org

© Copyright Amnesty International Publications 2009

Índice AI: EUR 41/003/2009

Reservados todos los derechos. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como su almacenamiento en sistemas de recuperación de información y su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, fotocopia, grabación o de cualquier otro tipo, sin previa autorización de la editorial..

Amnistía Internacional es un movimiento global integrado por 2,2 millones de personas de más de 150 países y territorios que trabajan en el ámbito de los derechos humanos. La visión de Amnistía Internacional es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos. Amnistía Internacional realiza labores de investigación, campaña, defensa y movilización para poner fin a los abusos contra estos derechos. Amnistía Internacional es independiente de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. La financiación del movimiento se sustenta, en gran medida, en las contribuciones que recibe de su membresía y en donaciones.

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



ÍNDICE

Introducción.....	4
Lista de participantes.....	5
Primera sesión: mecanismos de denuncias contra la policía en diversos países.....	7
Segunda sesión:.....	10
Tercera sesión:	14
Conclusiones	16
Anexos y fuentes de información complementaria.....	17

INTRODUCCIÓN

Amnistía Internacional lleva varios años investigando e informando sobre denuncias de tortura, malos tratos y otros abusos contra los derechos humanos cometidos por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en países de la Unión Europea, incluida España. A través de su labor, Amnistía Internacional ha establecido que la falta de investigaciones independientes de las quejas que se presentan contra funcionarios encargados de hacer cumplir la ley es un factor crítico en aquellos casos en los cuales no ha habido una rendición de cuentas efectiva por parte de los responsables de los abusos. Esta situación crea un clima de impunidad que hace que las malas conductas continúen y fomenta la sospecha y la desconfianza entre la población y los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

Para abordar este problema, Amnistía Internacional, del mismo modo que el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, el relator especial de la ONU sobre la tortura y otros órganos de expertos en derechos humanos, recomienda la creación de comisiones independientes para la investigación de denuncias contra la policía¹ que actúen por separado de las unidades internas de investigación de quejas existentes en el seno de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de las fiscalías y juzgados de instrucción. Se trata de una institución que ya existe, en diferentes formas, en varios países, y Amnistía Internacional considera que este tipo de mecanismo también podría ser beneficioso en España.

La finalidad de este seminario fue reunir a representantes de mecanismos de investigación de denuncias contra la policía, órganos de expertos en derechos humanos, especialistas, organismos encargados de hacer cumplir la ley y autoridades gubernamentales para intercambiar conocimientos técnicos sobre mecanismos independientes de rendición de cuentas policial e intercambiar ideas sobre cómo podría establecerse y actuar una institución de este tipo en España.

En concreto, el seminario se fijó los siguientes objetivos:

- ayudar a identificar y entender distintos modelos de investigación de denuncias contra la policía ya implantados en otros países;
- examinar los criterios, requisitos y principios fundamentales para que esas investigaciones se consideren efectivas; e
- identificar alternativas para la puesta en marcha de un mecanismo independiente de rendición de cuentas de los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el contexto español.

En este documento se proporciona un resumen de las presentaciones que se hicieron en el seminario. Amnistía Internacional no comparte necesariamente las opiniones expresadas.

¹ La expresión "funcionarios encargados de hacer cumplir la ley" y el término "policía" se usan de manera intercambiable en este documento. En ambos casos, aluden a todos los agentes de la ley que ejercen poderes, especialmente poderes de arresto o reclusión, e incluyen a aquellas fuerzas policiales que rinden cuentas ante autoridades militares, como por ejemplo la Guardia Civil.

LISTA DE PARTICIPANTES

Albacar Rodríguez, José Luis	Abogacía del Estado ante la Audiencia Nacional, España
Álvarez, Virginia	Amnistía Internacional España
Ayguasena Soro, Noemí	Responsable de Relaciones, Asociaciones y Mediación, Gabinete del Conseller d'Interior, gobierno de la comunidad autónoma de Cataluña, España
Beltrán, Esteban	Amnistía Internacional España
Bini, Maneer	Comisión Independiente para las Denuncias contra la Policía, Inglaterra y Gales
Butala, Aleš	Miembro del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT)
Del Cura, Jorge	Coordinadora para la Prevención de la Tortura (ONG), España
Del Pozo, María	Amnistía Internacional España
Díaz-Jogeix, David	Secretariado Internacional, Amnistía Internacional
Gil Robles, Álvaro	Ex comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa
González, Ricardo	Ertzaintza, policía regional autónoma del País Vasco, España
Graells, Josep	Mossos d'Esquadra, policía regional autónoma de Cataluña, España
Guixe, Imma	Amnistía Internacional Cataluña
Ibarra, Josu	Ertzaintza, policía regional autónoma del País Vasco, España
Jovtis, Ignacio	Secretariado Internacional, Amnistía Internacional
Krakenberger, Andrés	Amnistía Internacional País Vasco

Landa Gorostiza, Jon Mirena	Dirección de Derechos Humanos, gobierno autónomo del País Vasco, España
Moya, Jordi	Mossos d'Esquadra, policía regional autónoma de Cataluña, España
Osse, Anneke	Amnistía Internacional Países Bajos
Peral, Luis	Comisión del Interior del Senado, España
Ripol, Santiago	Letrado del Tribunal Constitucional de España y profesor titular de Derecho Internacional Público de la Universidad Pompeu Fabra, España
Sánchez Benítez de Soto, Manuel	Consejo General de la Abogacía Española
Sivonen, Lauri	Asesor del comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa
Taylor, Rachel	Secretariado Internacional, Amnistía Internacional
Tomás, Ramón	Mossos d'Esquadra, policía regional autónoma de Cataluña, España
Villán Durán, Carlos	Asociación Española para el Desarrollo y la Aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, España

PRIMERA SESIÓN: MECANISMOS DE DENUNCIAS CONTRA LA POLICÍA EN DIVERSOS PAÍSES

ORADORAS:

Anneke Osse (Amnistía Internacional Países Bajos)

Maneer Afsar (Jefe de la Unidad de Trabajo sobre Casos, Comisión Independiente para las Denuncias contra la Policía de Inglaterra y Gales)

Véanse las presentaciones adjuntas.

MODERADOR:

Álvaro Gil-Robles, ex comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa

La primera sesión se concentró en proporcionar ejemplos de mecanismos de denuncias contra la policía existentes fuera de España.

Anneke Osse comenzó su intervención examinando el principio de rendición de cuentas en el ámbito de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Éstos están dotados de poderes considerables, incluido el poder de hacer uso de la fuerza. A fin de actuar con eficacia, estos organismos pueden usar su discreción al ejercer estos poderes, pero deben hacerlo en el interés público. Los mecanismos independientes de rendición de cuentas² garantizan que no se abusa de estos poderes, y también que la policía no se politiza –“el brazo armado del Estado”– ni se convierte en un arma utilizada por que un sector de la sociedad contra otro.

La policía rinde cuentas internamente y ante su propia jerarquía. También rinde cuentas ante el Ministerio del Interior, el poder judicial y el poder legislativo y, asimismo, debe ser responsable ante la sociedad. Los mecanismos independientes de rendición de cuentas son necesarios para garantizar que ninguna de estas influencias tiene más peso que las demás o se vuelve demasiado poderosa.

Una serie de mitos comunes rodean la idea del establecimiento de mecanismos independientes de rendición de cuentas. Hay quien afirma que tales mecanismos no son necesarios porque existe un poder judicial independiente que puede examinar las denuncias. Sin embargo, en la práctica las fiscalías y los juzgados de instrucción actúan en estrecha

² La presentación de Anneke Osse trató de los mecanismos independientes que están facultados para examinar quejas individuales pero que también tienen el mandato, más amplio, de supervisar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley y su trabajo en general (por ejemplo, su presupuesto y sus políticas).

colaboración con los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el curso de su labor. Por consiguiente, no puede considerarse que sean capaces de investigar este tipo de queja con total independencia.

Otro argumento que se esgrime en contra de los mecanismos independientes para la rendición de cuentas policial es que la jerarquía interna de la policía es suficiente para abordar los incidentes de mala conducta y las quejas sobre la actuación de agentes de policía. No obstante, la experiencia demuestra que no es cierto: es frecuente que las fuerzas de policía traten de encubrir los casos de mala conducta debido a que estos incidentes empañan la reputación del conjunto de las fuerzas policiales. En consecuencia, la mala conducta o los procedimientos deficientes no se corrigen efectivamente.

Algunas personas sostienen que la rendición de cuentas es un concepto "anglosajón" que no resulta pertinente en otras jurisdicciones. Esto no es cierto. El concepto de rendición de cuentas es pertinente y relevante en todos los contextos sociales y jurídicos. Se ofrecieron ejemplos de mecanismos independientes de denuncias contra la policía en distintos contextos, como la Comisión para las Denuncias contra la Policía de Países Bajos, el "Comité P" de Bélgica, la Defensoría del Pueblo sobre Asuntos Policiales de Irlanda del Norte, la Comisión Independiente para las Denuncias contra la Policía de Inglaterra y Gales, y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador. Cada una de estas entidades tiene distintos poderes y un mandato ligeramente diferente, pero todas ellas garantizan cierto grado de rendición de cuentas independiente por parte de los organismos encargados de hacer cumplir la ley de sus respectivos países.

Maneer Afsar presentó el trabajo de la Comisión Independiente para las Denuncias contra la Policía de Inglaterra y Gales (IPCC, por sus siglas en inglés). La IPCC comenzó su andadura en 2004, sustituyendo a la Oficina de Denuncias contra la Policía. La población había perdido la confianza en la policía debido a acontecimientos como los disturbios de Brixton (1981) y la investigación del asesinato de Stephen Lawrence (1993). La finalidad de la IPCC era restaurar la confianza pública implantando un mecanismo independiente para la rendición de cuentas policial.

La IPCC está encabezada por un equipo de directores. A fin de garantizar la independencia del organismo, ninguna persona que haya sido empleada de la policía puede ocupar el cargo de director. La IPCC cuenta con 382 funcionarios, entre ellos 130 investigadores independientes, que trabajan en un total de cinco oficinas regionales. La Comisión monitorea la labor de 43 fuerzas policiales regionales, así como del personal de aduanas y hacienda y del personal de fronteras (inmigración). Su presupuesto para 2007-2008 era de 35 millones de libras esterlinas.

La mayoría de las quejas que se formulan contra agentes de policía son investigadas por la fuerza policial pertinente y la IPCC no participa en las pesquisas a menos que el denunciante apele contra la decisión tomada tras la investigación interna. Pero todas las denuncias graves deben ser investigadas por la IPCC. Entre las denuncias graves están aquellas relacionadas con incidentes en los cuales alguna persona ha muerto o ha resultado gravemente herida tras mantener contacto directo o indirecto con la policía, agresión grave, conducta criminal, casos agravados por la discriminación y casos de corrupción grave.

La policía puede decidir remitir un caso a la IPCC si se relaciona con algún asunto que por su carácter delicado pueda causar un impacto en la confianza pública en la fuerza policial; por ejemplo, un caso relativo a la legislación antiterrorista. Además, la IPCC puede emprender la investigación de una denuncia por propia iniciativa cuando lo considere necesario, o puede dirigir la investigación policial de una denuncia. La IPCC también realiza auditorías de denuncias investigadas por la policía para asegurar que se llevan a cabo de forma adecuada. Conforme a la gravedad de las quejas formuladas, hay numerosos niveles posibles de participación de la Comisión en el examen de denuncias.

Cuando se descubren indicios de posibles actos criminales, la IPCC remite la información a la fiscalía para que ésta proceda a abrir un proceso penal.

Se ha creado un comité encargado de "extraer lecciones" cuya labor consiste en fomentar la retroalimentación de las conclusiones resultantes de investigaciones individuales en el seno del servicio policial, a fin de mejorar la política y la práctica en el futuro.

Para que la IPCC pueda trabajar con eficacia es imprescindible que la fuerza policial coopere auténticamente con ella. Algunos agentes de policía muestran desconfianza hacia la Comisión y no están dispuestos a cooperar pero muchos, en los niveles superiores, reconocen los beneficios que ofrece.

Maneer Afsar también presentó brevemente la labor de la Red Internacional de Supervisión Independiente de los Órganos Policiales (INIOP, por sus siglas en inglés), de la cual es miembro la IPCC. Esta red pretende fomentar el monitoreo independiente de las actividades de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y desarrollar normas mínimas para esta labor. La INIOP proporciona un foro para el intercambio de experiencias y buenas prácticas y ayuda a los países a establecer o revisar mecanismos de rendición de cuentas, y publica un boletín para su membresía. Para más información, puede consultarse iniop.secretariat@ipcc.gsi.gov.uk.

Durante el **debate** mantenido tras las presentaciones, un participante puso en duda la independencia de mecanismos como la IPCC. Esta cuestión puede surgir especialmente en regiones afectadas por profundas tensiones políticas. En respuesta, se argumentó que la independencia es una cuestión de percepción. La ventaja de contar con innumerables participantes en el terreno de la rendición de cuentas policial es que cada uno de ellos oficia de contrapeso de los demás, impidiendo que cualquier interés se vuelva dominante.

Álvaro Gil-Robles comentó que la institución del Defensor del Pueblo ya cuenta con algunos de los poderes recomendados para un mecanismo independiente de denuncias contra la policía y, en consecuencia, no sería aconsejable duplicar los mecanismos de investigación. Sostuvo que, a estos efectos, mejorar el papel del Defensor del Pueblo sería preferible a crear una nueva entidad. Algunas personas afirmaron que el Defensor del Pueblo no era una institución suficientemente especializada; que carecía del mandato básico y de los poderes operacionales necesarios para llevar a cabo investigaciones efectivas; que, durante su existencia, no había demostrado que realizaba investigaciones prontas y exhaustivas de las denuncias sobre violaciones de derechos humanos atribuidas a la policía (con notorias excepciones); y que no estaba preparada para desempeñar estas tareas específicas.

SEGUNDA SESIÓN:

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES PARA UN MECANISMO EFICAZ DE INVESTIGACIÓN DE LAS DENUNCIAS CONTRA LA POLICÍA

ORADORES:

Aleš Butala (Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, CPT)

Lauri Sivonen (Oficina del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa)

MODERADORA:

Rachel Taylor (Amnistía Internacional)

La segunda sesión se centró en la identificación de los criterios fundamentales para la eficacia de un mecanismo de investigación de denuncias contra la policía.

Aleš Butala observó que el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT) ha destacado en numerosas ocasiones la importancia de contar con mecanismos eficaces encargados de examinar las quejas sobre la policía como medida preventiva contra los malos tratos. Tales mecanismos deben ser, y debe ser evidente que son, independientes e imparciales y deben estar dotados de suficientes fondos y de poderes adecuados.

El CPT considera que la investigación de las denuncias contra la policía debe encargarse a una entidad cuya independencia de la policía sea demostrable. Es esencial que las personas responsables de llevar a cabo tales pesquisas sean independientes de las personas implicadas en los hechos que se investigan y, por consiguiente, las personas encargadas de la investigación no deben pertenecer al mismo servicio que las personas que son objeto de la investigación ni deben rendir cuentas ante el mismo superior jerárquico que los agentes contra los cuales se ha presentado una queja. Lo ideal sería que las personas encargadas de la gestión operacional de la investigación fueran totalmente independientes de la entidad implicada.

Ahora bien, la lucha contra los malos tratos y la impunidad debe comenzar en el seno del propio organismo encargado de hacer cumplir la ley. El sistema externo de investigación de denuncias contra la policía no debe menoscabar el sistema disciplinario interno dentro del servicio policial. La culpabilidad disciplinaria de los agentes implicados debe examinarse sistemáticamente tanto si se concluye que la mala conducta en cuestión constituye un acto criminal como si no.

Con independencia de la estructura formal que adopte la entidad investigadora, las funciones de ésta deben difundirse públicamente de forma adecuada. Debe ser posible que la persona denunciante presente su queja directamente a esta entidad, y debe ser obligatorio que todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley remitan a dicha entidad todas las quejas recibidas por ellos que puedan competir a su mandato. Si en un caso concreto hay razones para creer que la mala conducta denunciada podría constituir un acto criminal, la entidad investigadora debe notificar de ello a las autoridades competentes encargadas de los procesamientos. En las investigaciones criminales, las autoridades encargadas del procesamiento deben supervisar de una manera estrecha y activa la gestión operacional de las investigaciones sobre malos tratos atribuidos a agentes del Estado. Cuando la fiscalía decida cerrar la investigación de una denuncia contra la policía, debe manifestar los motivos de su decisión.

Las investigaciones sobre posibles malos tratos por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ser exhaustivas, deben poder determinar si el grado de fuerza utilizado estaba justificado por las circunstancias y deben poder llevar a la identificación de las personas implicadas. Es preciso que se tomen todas las medidas razonables para obtener pruebas relacionadas con el incidente, entre ellas mantener entrevistas con presuntas víctimas, sospechosos y testigos y recoger pruebas forenses. La investigación debe iniciarse sin demora y debe llevarse a cabo con un grado razonable de rapidez.

A fin de garantizar la rendición de cuentas en la práctica y no sólo en teoría, las investigaciones, si han de ser eficaces, deben incluir un elemento adecuado de escrutinio público. La víctima (o la familia de la víctima, en caso de un incidente con resultado de muerte) debe participar en el procedimiento en el grado necesario para garantizar sus intereses legítimos.

Finalmente, para que una investigación sea auténticamente eficaz, debe concluir con la imposición de sanciones apropiadas y adecuadas (tanto disciplinarias como penales) en aquellos casos en que se haya probado que se cometieron malos tratos. Tales sanciones tienen un efecto disuasorio y contribuyen a prevenir futuros incidentes de tortura u otros malos tratos.

Lauri Sivonen informó de que en mayo de 2008 la Oficina del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa había organizado un seminario sobre mecanismos para la investigación de denuncias contra la policía. La Oficina emitirá su opinión sobre los principios pertinentes para la realización de investigaciones eficaces e independientes en 2009.

Es preciso recordar que los mecanismos independientes para la investigación de quejas sobre la policía no sólo pueden criticar a los agentes de policía sino que también pueden

exonerarlos de culpa frente a denuncias falsas o controvertidas. Esta exoneración pone fin a la sospecha que pendía sobre la conducta del agente en cuestión y mejora las relaciones de la fuerza policial con la población. El descubrimiento de errores o episodios de mala conducta en el curso de las investigaciones puede llevar a que se tomen medidas para mejorar la política y la práctica en el futuro. Es patente que estos mecanismos son sumamente beneficiosos para las fuerzas de policía.

Según jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, hay cinco principios fundamentales para la investigación de denuncias sobre violaciones de derechos humanos atribuidas a agentes encargados de hacer cumplir la ley conforme a los artículos 2 y 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Ellos son:

Independencia. Quienes investigan las acusaciones deben disfrutar de una independencia de carácter institucional, jerárquico y práctico respecto de la fuerza policial a la que se acusa. No obstante, algunas tareas de la investigación podrán compartirse con organismos encargados de hacer cumplir la ley, conforme a la gravedad de las denuncias.

Adecuación. La investigación debe poder recoger pruebas con el fin de establecer la verdad de lo ocurrido, determinar si la conducta de la policía fue ilegítima e identificar a los responsables. Las personas encargadas de la investigación deben recoger declaraciones, buscar testigos, entrevistar a la persona o personas acusadas y recoger pruebas forenses y médicas. Ninguna prueba debe aceptarse incondicionalmente o descartarse sin un examen adecuado. También deben respetarse los derechos de los agentes acusados en lo relativo a las salvaguardias del debido proceso.

Prontitud. Las investigaciones deben llevarse a cabo prontamente. Los retrasos pueden dar lugar a que se extravíen pruebas. Si no se actúa con prontitud se da una impresión de renuencia a investigar o incluso de connivencia con el fin de ocultar pruebas. Asimismo, la prolongación de las actuaciones causa una situación injusta para con los agentes acusados.

Participación de las víctimas y escrutinio público. Estos elementos son necesarios para salvaguardar el interés de la víctima. Es posible que algunos elementos de la investigación deban ser confidenciales, pero todas las decisiones y razonamientos deben distribuirse y ponerse a disposición de la víctima. Los resultados de la investigación deben estar abiertos al escrutinio público. Debe proporcionarse apoyo y orientación a las víctimas, así como asesoramiento jurídico y representación letrada cuando sea pertinente.

Los mecanismos independientes para la investigación de denuncias contra la policía podrían formar parte de una defensoría del pueblo nacional u otro organismo de ámbito nacional, pero es posible que una defensoría del pueblo general carezca de los recursos necesarios para desempeñar este papel. Situar una estructura de este tipo en el ámbito nacional tiene sus ventajas y desventajas, y lo mismo ocurre si se la sitúa en el ámbito regional. Es esencial que el mecanismo esté dotado de fondos suficientes, y que sea representativo de la sociedad en general y consulte regularmente a las partes interesadas (como ONG y fiscalías).

Durante el **debate** mantenido tras las presentaciones se citó como ejemplo el mecanismo para la investigación de quejas contra la policía de Irlanda del Norte, en el que se ha contratado a agentes de policía de otros países para que actúen como investigadores. Este

sistema tiene la ventaja de que demuestra en forma patente que se actúa con independencia de cualquier organismo encargado de hacer cumplir la ley que pudiera estar implicado en el caso que se investiga y, asimismo, que permite disponer de personal experto con conocimientos profesionales de los asuntos relativos a la policía.

Un participante observó que tanto la población como los propios funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desconfían de las unidades de investigación interna de la policía. Esto dificulta mucho la actuación de dichas unidades y podría constituir un argumento en favor de un mecanismo independiente de investigación de quejas. No obstante, algunos participantes manifestaron que una entidad investigadora de carácter externo no podría entender cabalmente la realidad de la labor policial y, en consecuencia, no podría investigar las denuncias adecuadamente.

Con respecto a la transparencia de las investigaciones y la participación del denunciante, uno de los asistentes comentó que durante la investigación de quejas disciplinarias contra profesionales de la abogacía se mantiene informado al denunciante en todas las fases de las actuaciones. La falta de información sobre los resultados de las investigaciones policiales internas es problemática, ya que da lugar a que tanto los denunciantes como la población creen que los agentes de policía disfrutan de impunidad, aun cuando no sea así.

Un participante informó de que su fuerza policial publicaba una revista bimestral que ofrecía información sobre los resultados de las investigaciones internas, pero esta revista no estaba disponible para el público en general. Otro participante, perteneciente a otra fuerza policial, manifestó que su unidad de investigación interna no hacía público ningún dato, salvo los que se divulgaban en el curso de interpelaciones parlamentarias. Se señaló que la publicación de esta información podría ser beneficiosa. Otros participantes reiteraron que publicar el resultado de las investigaciones y las sanciones impuestas era un elemento crítico para poner fin a la impunidad y a la apariencia de impunidad.

Algunas personas comentaron que el papel del Defensor del Pueblo general o de defensores del pueblo de ámbito comunitario es esencialmente promover los derechos humanos más que investigar denuncias individuales. Por ello, pensaban que el Defensor del Pueblo no era la institución adecuada para desempeñar el papel de mecanismo independiente para la investigación de denuncias contra la policía.

TERCERA SESIÓN:

LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MECANISMO INDEPENDIENTE PARA LA INVESTIGACIÓN DE DENUNCIAS CONTRA LA POLICÍA EN ESPAÑA

ORADOR:

Santiago Ripol Carulla (Letrado del Tribunal Constitucional de España y profesor titular de Derecho Internacional Público de la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, España)

MODERADOR:

Carlos Villán

La última sesión se centró en el contexto en que un mecanismo independiente de denuncias contra la policía podría implantarse satisfactoriamente en el sistema judicial y constitucional de España.

Santiago Ripol Carulla reiteró que algunos órganos internacionales de derechos humanos habían expresado su preocupación ante la falta de una investigación adecuada de las denuncias de tortura y otros malos tratos en España y habían recomendado que se creara un mecanismo independiente para la investigación de quejas sobre la policía. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos había censurado a España por la investigación inadecuada de denuncias de tortura y otros malos tratos (véase el asunto *Martínez Sala v. Spain*, 2004). Esta jurisprudencia había sido reiterada por el Tribunal Constitucional de España (véanse, por ejemplo, las sentencias 224/2007 y 34/2008).

España estaba tomando medidas positivas para abordar el problema mediante la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. No obstante, un mecanismo independiente de denuncias contra la policía debería ser una entidad diferente del mecanismo nacional de prevención previsto en el Protocolo Facultativo, ya que sus mandatos son diferentes: el papel del mecanismo

nacional de prevención es llevar a cabo inspecciones preventivas en forma regular, mientras que el papel de un mecanismo de investigación sería examinar denuncias individuales relativas a incidentes concretos. Se reiteró que las funciones de un mecanismo independiente de denuncias contra la policía no podían sustituir a las funciones de la judicatura o del sistema de justicia penal sino que, más bien, serían complementarias de éstas.

No había ningún motivo por el cual un mecanismo independiente de denuncias contra la policía no pudiera implantarse en el contexto del sistema constitucional español existente. Esta entidad debería revestir la forma de un Defensor del Pueblo de ámbito nacional y especializado en asuntos policiales o de un Defensor del Pueblo específico para cada fuerza policial (en el ámbito nacional y en el de las comunidades autónomas).

Durante el **debate** mantenido tras la presentación se consideró en general que sería preferible contar con un Defensor del Pueblo para cada fuerza policial, ya que este tipo de institución tendría una relación más estrecha tanto con la población como con el organismo encargado de hacer cumplir la ley pertinente. Carlos Villán y otras personas expresaron la opinión de que el actual Defensor del Pueblo y sus equivalentes en el ámbito de las comunidades autónomas están facultados para investigar denuncias de tortura y otros malos tratos pero no tienen poder para ofrecer reparación y, por consiguiente, no pueden cumplir con las recomendaciones de los órganos internacionales mencionados anteriormente. Carlos Villán insistió en la necesidad de que se creara, por ley, un mecanismo independiente de denuncias contra la policía con una dotación de personal adecuada. También subrayó que tal mecanismo no debía ser la misma entidad que el mecanismo nacional de prevención creado conforme al Pacto Facultativo de la Convención contra la Tortura.

Se observó que, según informes, tribunales superiores han ordenado a tribunales inferiores que reabran investigaciones inadecuadas sobre denuncias de tortura y otros malos tratos pero que en este tipo de caso seguía registrándose una fuerte tendencia a cerrar las actuaciones en una etapa temprana. Se señaló que el gran volumen de trabajo al que hacían frente los juzgados de instrucción y las fiscalías y la escasez de recursos podía disminuir la eficacia de las investigaciones. Además, era preciso reconocer la desigualdad de condiciones entre el denunciante y los organismos encargados de hacer cumplir la ley en casos de denuncias contra funcionarios de estos organismos. El mecanismo independiente de denuncias contra la policía no sustituiría los poderes del juzgado de instrucción o de la fiscalía sino que ayudaría a abordar las dificultades que éstos enfrentaban mediante un incremento de los recursos y la especialización disponibles para la investigación de este tipo de denuncia.

CONCLUSIONES

David Díaz-Jogeix (Director adjunto del Programa Regional para Europa y Asia Central, Secretariado Internacional de Amnistía Internacional)

David Díaz-Jogeix agradeció a los oradores, moderadores y participantes sus contribuciones al seminario. Se habían expresado diversas opiniones sobre la necesidad de establecer comisiones independientes de denuncias contra la policía y sobre las características que podían o debían tener tales entidades. Según parecía, la mayoría de las personas participantes reconocían los beneficios de contar con algún tipo de mecanismo que actuara con independencia de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del sistema de justicia penal. Era preciso examinar más a fondo los poderes y posibilidades de los defensores del pueblo existentes en el ámbito nacional y de las comunidades autónomas a fin de establecer si, mediante ciertas reformas, los defensores del pueblo podrían desempeñar el papel de comisiones independientes para la investigación de denuncias contra la policía. La rendición de cuentas se beneficiaría de una mayor transparencia en el curso de las investigaciones sobre denuncias de mala conducta, incluidas violaciones de derechos humanos.

Amnistía Internacional espera continuar trabajando en colaboración con las autoridades pertinentes para estructurar e implementar una comisión independiente que investigue con eficacia las denuncias contra la policía en España. La organización considera que un mecanismo de este tipo ayudaría a reducir el número de casos de violaciones de derechos humanos por parte de funcionarios de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y a mejorar la confianza pública en dichos organismos.

ANEXOS Y FUENTES DE INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

PRESENTACIONES EN POWERPOINT

ENLACES ÚTILES

- 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, del 14 de noviembre de 2007, disponible en:
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR41/006/2007/en/dom-EUR410062007es.html>
- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Francia: la búsqueda de la justicia. Casos*, Índice AI: EUR 21/007/2005, del 6 de abril de 2005, disponible en:
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR21/007/2005/en/dom-EUR210072005es.html>
- AMNISTÍA INTERNACIONAL DINAMARCA, *Denmark: Police Accountability Mechanisms in Denmark*, Índice AI: EUR 18/001/2008, del 1 de abril de 2008, disponible en:
<http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR18/001/2008/en>
- AMNISTÍA INTERNACIONAL SUIZA, *Pour une police respectueuse des droits humains*, de junio de 2007, disponible en:
http://www.amnesty.ch/fr/themes/les-violations-des-droits-humains-en-suisse/download-rapport-police/Resume_rapport_police_def.pdf
- OSSE, ANNEKE, *Entender la labor policial: Recursos para activistas de derechos humanos*, Amnistía Internacional Países Bajos, disponible en:
<http://www.amnesty.org/es/stay-informed/publications/books/entender-la-labor-policia>
- COMISARIO DE DERECHOS HUMANOS, CONSEJO DE EUROPA, *Expert Workshop: Police complaints mechanisms: ensuring independence and effectiveness*, COMMDH(2008)16, del 20 de junio de 2008, disponible en:
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1312959&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

AMNISTÍA INTERNACIONAL
SECRETARIADO INTERNACIONAL
PETER BENENSON HOUSE
1 EASTON STREET
LONDON WC1X 0DW
REINO UNIDO

www.amnesty.org/es

AMNISTÍA
INTERNACIONAL

