

Pasos hacia la igualdad

El Proyecto STEPSS
(Strategies for Effective Police Stop and Search)
en España

Grupo de Estudios y Alternativas 21 (GEA 21)

Maggie Schmitt
Begoña Pernas

El Proyecto STEPSS
(Strategies for Effective Police Stop and Search)
en España

Grupo de Estudios y Alternativos 21 (GEA 21)

Maggie Schmitt
Begoña Pernas

El Proyecto STEPSS
(Strategies for Effective Police Stop and Search)
en España

Grupo de Estudios y Alternativas 21 (GEA 21)
Maggie Schmitt y Begoña Pernas

*Agradecimientos al Sargento David Martín Abanades,
por compartir sus gráficos, a Daniel Wagman
y a todos los participantes en el proyecto.*

Análisis de datos: Rebekah Delsol y AIC-FACE
Edición: Rachel Neild
Diseño y maquetación: Nuria Duarte y Cristina García
Impresión: Publiceep

Depósito Legal:
Impreso en España - *Printed in Spain*

Patrocinio: AGIS Programme (Comisión Europea)

Todos los derechos reservados. Copyright 2008

El Proyecto STEPSS
(Strategies for Effective Police Stop and Search)
en España

ÍNDICE

Presentación	7
1. Introducción	11
1.1 Orígenes del proyecto	11
1.2 El proyecto piloto	15
1.3 Participantes	18
2. El proceso del proyecto STEPSS	21
2.1 Viaje de estudios a Reino Unido	21
2.2 Participación ciudadana	23
2.3 Elaboración del formulario y manual de procedimientos	28
2.4 Formación	33
2.5 Recogida de datos	35
2.6 Protección de datos	36
2.7. Análisis de los datos	37
3. Análisis y resultados	39
3.1 Análisis de datos: Fuenlabrada (Madrid)	41
3.2 Análisis de datos: Gerona (Cataluña)	55
4. Evaluación	68
4.1 Objetivos de la evaluación	68
4.2 La situación de partida: opiniones y actitudes de los policías	69
4.3 La valoración de la policía: cambios y limitaciones del proyecto STEPSS	75
4.3 La relación con las minorías: observación y opinión	81
5. Conclusiones y recomendaciones.	84
5.1 Recomendaciones	88
6. Anexos	94
6.1 Formulario de la Policía Municipal de Fuenlabrada	94
6.2 Manual de procedimientos de la Policía Municipal de Fuenlabrada	95
6.3 Formulario e instrucciones de uso de los Mossos d'Esquadra	97
6.4 Formulario e instrucciones de uso de la Policía Municipal de Gerona ...	103
6.5 Folleto "Conoce sus derechos"	106
6.6 Pack de Recursos del Proyecto STEPSS	108

PRESENTACIÓN

Perfil Étnico en Europa: una introducción al proyecto de la Justice Initiative

La Open Society Justice Initiative (Iniciativa de Justicia de la Fundación Sociedad Abierta) es un programa operativo del Open Society Institute (Instituto para una Sociedad Abierta) que fomenta reforma legal en pro de los derechos humanos en diversas partes del mundo. En 2005, la Iniciativa de Justicia lanzó un proyecto para abordar cuestiones de discriminación por parte de la policía en Europa. La Iniciativa de Justicia estaba preocupada, por un lado, por las acusaciones que venían dándose desde hace mucho tiempo de que la policía discrimina a los gitanos y otras minorías visibles en el curso de sus actividades normales de prevención de delincuencia, y por otro lado estaba preocupada por nuevas acusaciones de discriminación contra musulmanes en el marco de la lucha contra el terrorismo. El término “perfil étnico” se refiere al uso por parte de las fuerzas de seguridad de estereotipos étnicos, raciales o religiosos como fundamento para decisiones sobre quién podría estar involucrado en actividades delictivas o terroristas. Trabajando estrechamente con socios locales en varios países europeos, la Iniciativa de Justicia pretende abordar las lagunas actuales en la comprensión, documentación y resolución de este problema para perseguir los siguientes objetivos:

- Fomentar el conocimiento de los problemas del uso del ‘perfil étnico’ a través de investigación y documentación entre miembros de las fuerzas de seguridad, las organizaciones pro derechos humanos, los políticos y la ciudadanía en general;
- Asegurar que se adopten normas europeas y legislación nacional que explícitamente prohíbe el uso del perfil étnico en todos los contextos, entre ellos las actividades contra el terrorismo;
- Aportar asesoramiento técnico a la sociedad civil y a la policía para mejorar sus capacidades de trabajar juntas en el desarrollo y puesta en marcha de las buenas prácticas contra las tendencias discriminatorias.

El proyecto STEPSS forma parte de un intento de documentar situaciones de perfil étnico y desarrollar formas de combatir estas situaciones en Bulgaria, Hungría y

Presentación

España. Partiendo de investigaciones y experiencias en Inglaterra y Gales, el proyecto STEPSS ha desarrollado una metodología para supervisar las identificaciones que realiza la policía a través de un formulario que incluye datos sobre la pertenencia étnica de la persona identificada. La información recogida de esta manera permite percibir si existe una desproporción en las paradas a distintas poblaciones, analizar esta realidad, y debatir los resultados con comisiones compuestas de representantes de las poblaciones afectadas.

Nos gustaría agradecer al Grupo de Estudios y Alternativas 21 (GEA 21), la Policía Municipal de Gerona, la Policía Municipal de Fuenlabrada, los Mossos d'Esquadra, el Instituto de Seguridad Pública de Cataluña, el Instituto de Estudios de la Policía, la Policía Nacional de España, el Centro UNESCO de Cataluña y todas las organizaciones e individuos que participaron en las comisiones de seguimiento. Los socios en el proyecto STEPSS no sólo tuvieron la previsión de reconocer el posible problema con el 'perfil étnico', sino también tuvieron la valentía y el compromiso de abordar la cuestión de forma directa, y compartir sus experiencias. Estas organizaciones e individuos asumieron una amplia serie de actividades en el curso de un tiempo muy limitado; nos han ayudado a profundizar nuestra comprensión de las dinámicas del perfil étnico y las formas en las que se puede abordar. Estos logros y también los desafíos con los que se ha encontrado por el camino han producido lecciones muy valiosas tanto para los sitios piloto que seguirán con este trabajo como para otros que adoptarán y adaptarán el modelo STEPSS.

Los resultados de STEPSS han confirmado que el uso del perfil étnico no es una excepción sino que se trata de la regla general. Los resultados también demuestran claramente que esta desproporcionalidad no se puede justificar a través de diferencias en las tasas de actividad delictiva. Esto refleja resultados parecidos que han salido de investigaciones en el Reino Unido y los Estados Unidos. El uso del perfil étnico no es eficaz. Representa una inconveniencia para un elevado número de personas y genera desconfianza en amplias franjas de la población, sin producir ninguna ventaja perceptible para la reducción de delincuencia. STEPSS también demuestra que es posible intervenir en el uso del perfil étnico, y que la supervisión de las identificaciones que realiza la policía en la vía pública y la recogida de información étnica sobre las personas identificadas representan herramientas importantes que no sólo abordan la cuestión del perfil étnico sino que pueden servir para mejorar la eficacia del uso que hace la policía de la potestad de identificar, y contribuir a una gestión más inteligente de las operaciones y los recursos de la policía.

Los resultados y las experiencias de los socios de los tres países están recogidos en el informe: "Strategies for Effective Police Stop and Search: Comparative Report."

Otros informes y publicaciones:

- Justice Initiatives, Ethnic Profiling in Europe, June 2005.
- Ethnic Profiling in the Moscow Metro, June 2006.
- “I Can Stop and Search Whoever I Want”: Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary and Spain, 2006.
- Terror, Crime and Suspect Communities: Ethnic and Religious Profiling in Europe. (Publication: principios de 2009).
- “Combating Ethnic Profiling; A Handbook of Good Practice” (Publicación de la EU Fundamental Rights Agency: principios de 2009).

Se pueden solicitar copias de estas publicaciones y más información sobre el proyecto “Perfil Étnico en Europa” a través de:

www.justiceinitiative.org

E-mail: info@justiceinitiative.org

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Orígenes del proyecto

El proyecto STEPSS o Strategies for Effective Police Stop and Search (Estrategias para la eficacia en las identificaciones y registros policiales) es una iniciativa innovadora que pretende mejorar las relaciones entre la policía y las minorías, a través de un uso más responsable y eficaz de la autoridad policial para identificar y registrar. El proyecto reúne a cuerpos policiales, entidades sociales e investigadores de tres países diferentes, España, Hungría y Bulgaria, con asesoría técnica de la policía y el Ministerio de Justicia del Reino Unido, para recopilar y analizar información sobre el uso actual de la identificación y el registro, comprobar si la policía identifica a minorías étnicas e inmigrantes en un número desproporcionado, y utilizar esta información como base para un diálogo entre la policía y las comunidades a las que prestan sus servicios, mejorando la confianza y la cooperación, y potenciando, en última instancia, el bienestar y la seguridad de los ciudadanos.

En España, este trabajo lo emprendieron comunidades locales que trabajaron conjuntamente con la Policía Municipal de Fuenlabrada (Madrid), y la Policía Municipal y los Mossos d'Esquadra de Gerona (Cataluña). Además, una serie de ONGs proporcionó un apoyo importante, entre ellas UNESCO-Cataluña, la Fundació Sergi, Amnistía Internacional, SOS Racismo, la Comunidad Islámica de Fuenlabrada y otras.

Hasta la fecha, el Reino Unido ha sido el único país de la Unión Europea que ha recopilado información sistemática sobre las identificaciones policiales y las características étnicas o raciales de los ciudadanos. Los cuerpos policiales que han formado parte de la experiencia piloto de STEPSS están comprobando tanto las ventajas como los desafíos de la recopilación de información en nuevos escenarios, y los resultados, aunque representan sólo los primeros pasos de un largo camino, ya han demostrado importantes logros, tanto en la reducción de las identificaciones desproporcionadas de minorías e inmigrantes como en la mejora de la eficacia y gestión de los recursos policiales.

Antes de esta experiencia piloto, era imposible conocer el alcance de las prácticas de perfil racial en España, dada la carencia casi total de datos sobre identificaciones y registros en general, y sobre la desproporcionalidad en particular. Las leyes españolas proporcionan criterios imprecisos a la hora de definir la potestad de iden-

Introducción

tificar y los motivos que justifican la identificación y registro de un ciudadano. Además, el Tribunal Constitucional español ha dictaminado que los oficiales pueden emplear criterios raciales o étnicos a la hora de determinar a quién identificar en controles relacionados con la ley de extranjería. Esta decisión está siendo apelada ante las Naciones Unidas.

Práctica policial en España

En respuesta a la ausencia de datos, GEA 21 y la Open Society Justice Initiative (Iniciativa de Justicia para una Sociedad Abierta) llevaron a cabo un estudio cualitativo en 2005-2006 que, sobre la base de extensas entrevistas con agentes y oficiales de policía y una muestra de personas que han sufrido identificaciones policiales, proporcionó una primera aproximación a la situación de control policial en relación con las minorías en España. La investigación confirmó las preocupaciones planteadas por otros organismos investigadores europeos sobre la difusión y generalización de las prácticas de perfil racial entre los cuerpos de policía en España. Además, brindó ideas útiles sobre las actitudes y argumentaciones que subyacen a las prácticas de perfil racial.

La mayor parte de los agentes de policía entrevistados reconocían que se identifica a las personas de minorías raciales y étnicas con mucha mayor frecuencia que a los autóctonos. Algunos citaron la ley de extranjería y explicaron que esas identificaciones eran para comprobar la documentación; otros citaron las actuales operaciones antiterroristas que permiten un cierto grado de perfil racial. No obstante, la explicación ofrecida con mayor frecuencia por los policías entrevistados fue que las minorías étnicas cometen más delitos. Si bien esto sugiere que la policía esté usando perfiles raciales para guiar sus actuaciones, no quiere decir que todos los agentes sean racistas. De hecho, muchos de los policías entrevistados comprendían claramente que la discriminación es un problema, y mostraron inquietud por la igualdad ante la ley.

Los protocolos internos actuales permiten una amplia discreción individual a los agentes de policía. En las entrevistas, la mayor parte de los agentes mencionaron un “sexto sentido”, “intuición” o “experiencia” como factores que motivaban las identificaciones, o describían a las personas que identificaban como “sospechosas”, “nerviosas”, “fuera de lugar” o “extrañas”. Aunque en principio la policía está obligada a informar a la persona que procede a identificar del motivo de esta actuación, la mayor parte de los agentes declaraban no hacerlo. Tampoco existen procedimientos mediante los cuales los agentes estarían obligados a justificar su intervención. La investigación descubrió que hay poca supervisión o vigilancia sobre el modo en

que los oficiales de policía ejercen su potestad de identificar y registrar a ciudadanos en la vía pública, y no se realiza un seguimiento estadístico de la eficacia de esas identificaciones.

1. La investigación señalaba una serie de puntos que deben preocupar tanto a los cuerpos de policía como a la ciudadanía: Los criterios imprecisos sobre las identificaciones dan lugar a prácticas discriminatorias, sean conscientes o no, con consecuencias negativas para la vida cotidiana y la imagen pública de las poblaciones minoritarias.

2. Cuando la policía no explica los motivos por los que para a alguien, o no se comporta con amabilidad, esa persona, y por extensión toda su comunidad, puede sentirse hostigada y menospreciada.

3. Dado que la policía no documenta suficientemente las identificaciones, no existe un registro adecuado de sus actividades, ni ha habido la voluntad para utilizar estos medios para determinar el modo en que los agentes ejercen su potestad de identificar, sea desproporcionado o eficaz, ni medios para apoyar sistemas de inteligencia policial o para responder a quejas o reclamaciones.

En los grupos de discusión, las personas pertenecientes a minorías étnicas no dudaban en absoluto afirmar que están sometidos a una vigilancia policial desproporcionada. Muchas personas recordaban haber sido identificadas varias veces en una semana o incluso en un mismo día. Muchos también afirmaban que no recibían un trato respetuoso cuando les identificaban, y rara vez se les explicaba el motivo de la identificación.

Estas impresiones deberían constituir una preocupación seria para la policía. La policía es un servicio público cuyo deber es servir y proteger a todos los residentes por igual. Si grupos específicos de residentes sienten que no sólo no se los está tratando adecuadamente, si no que, de hecho, están siendo hostigados, la policía debería tomarse esta crítica con seriedad, tanto por ser su deber hacerlo como por el hecho de que a largo plazo vaya en su interés mantener la confianza y cooperación de todas las comunidades en las que prestan sus servicios policiales.

Los resultados de esta investigación cualitativa sirvieron como base para el desarrollo e implementación del proyecto STEPSS en España. Las recomendaciones que surgieron del proyecto de investigación inicial incluían las siguientes:

1. Que la policía española elabore protocolos claros y precisos para las identificaciones y registros.

2. Que se elabore un sistema de seguimiento para mejorar la gestión policial de las

Introducción

identificaciones y para permitir que la policía se responsabilice por sus acciones ante la población.

3. Que los cuerpos de la policía promuevan y pongan en práctica mecanismos que fomenten una mayor y mejor interacción entre policía y ciudadanos en los momentos de identificación y registro.

4. Y que se fomenten oportunidades para el diálogo entre policía y las poblaciones a las que sirven.

Todos estos objetivos se ven reflejados en el proyecto internacional STEPSS.

¿Qué es “Ethnic Profiling”?

El proyecto STEPSS parte de una preocupación con lo que llamamos “perfil étnico”, una traducción un tanto incómoda del término en inglés “*ethnic profiling*.” Como el término tiene poca circulación en ámbitos de habla hispana, conviene hacer una breve introducción a la noción.

Perfil étnico es la práctica de utilizar estereotipos raciales o étnicos en lugar de la conducta individual, la información policial específica o la información confidencial específica acumulada, para encauzar las acciones de cumplimiento de la ley ¹. Se basa en la asunción de que las características raciales o étnicas podrían ayudar a predecir qué personas podrían estar involucradas en conductas delictivas. La práctica puede adoptar distintas formas: comprobaciones de identidad desproporcionadas o arbitrarias; identificaciones y registros desproporcionadas de minorías; y vigilancia intensificada de vecindarios con poblaciones de minorías concentradas. De acuerdo con las normas de la Unión Europea y Naciones Unidas, constituye una forma de discriminación racial y, por lo tanto, una violación de los derechos humanos, y es ilegal. No obstante, en muchos países la ley otorga a la policía amplias facultades y ni la ley ni los protocolos operativos brindan una orientación útil sobre qué criterios deberían y no deberían guiar las decisiones de los oficiales de policía sobre a quién identificar.

No se considera perfil étnico cuando factores legítimos, como la inteligencia operativa específica, usan una descripción étnica para orientar la atención de la policía hacia un sospechoso concreto de un delito particular, cuando se hace de

¹ Definición de *Justice Initiative*, 2007. p.26.

modo oportuno y específico. Tal identificación se considera una identificación de “discreción reducida”, y es probable que sea más eficaz. Sin embargo, muchas identificaciones policiales se realizan partiendo de una sospecha subjetiva por un agente de policía individual, y es aquí donde es muy fácil que se empleen estereotipos étnicos y raciales. Pero es importante advertir que el perfil étnico no es sólo un resultado de los prejuicios o estereotipos personales que podrían tener oficiales de policía individuales, si no que también puede ser resultado de órdenes operativas para concentrar la vigilancia en determinadas zonas, una representación excesiva de determinados grupos étnicos o raciales en descripciones de sospechosos, o un enfoque en ciertos tipos de actividades delictivas (en contraste con otros que reciben un trato relativamente indulgente). Todas estas formas de perfil racial crean una tensión entre la policía y las comunidades minoritarias, y ninguna de ellas contribuye a la eficacia policial.

El perfil racial con frecuencia se entiende como el uso de la etnia o la raza como el único y exclusivo criterio para la sospecha, o como el uso de un perfil étnico explícito. Esta definición intenta englobar muchas prácticas que derivan en la utilización de un perfil racial. De hecho, muchas prácticas de perfil racial no son explícitas, y puede que se deriven de una intención racista por parte de los agentes individuales o puede que no. De hecho, muchos agentes de policía no son conscientes del grado en que los estereotipos étnicos impulsan su toma de decisiones subjetiva. Cualquier decisión individual de identificar y registrar a una persona, o seleccionar a un viajero para un escrutinio adicional puede parecer razonable. Es en el momento en que se controlan los patrones de las estrategias de las fuerzas de seguridad cuando aparece un enfoque desproporcionado sobre las minorías. El perfil étnico sigue existiendo y está generalizado precisamente por que refleja el uso habitual e inconsciente de los estereotipos negativos, estereotipos que están profundamente arraigados en la cultura institucional de los cuerpos de seguridad y en el público en general a un nivel más amplio. Esta definición más amplia no implica que los cuerpos de seguridad tengan prohibido referirse nunca la etnia, origen nacional o religión. Cuando información confidencial específica y actualizada sirva de base, la etnia y otros factores pueden ser factores importantes y legítimos de cualquier investigación.

1.2 El proyecto piloto

Uno de los principales problemas a la hora de diseñar estrategias contra el perfil racial y sus consecuencias negativas es la falta de información detallada sobre las prácticas policiales específicas, como las identificaciones y registros que cuentan entre las vías más frecuentes de contacto de los ciudadanos con la policía. Para

Introducción

obtener esta información, los cuerpos de policía participantes en esta experiencia piloto adoptaron prácticas del Reino Unido, y establecieron un nuevo protocolo que requiere que los agentes de policía rellenen un “formulario de identificación” cada vez que identifiquen o registren a un individuo en la vía pública. El formulario recoge la información personal del individuo identificado (nombre, dirección, número de documento de identidad), su nacionalidad, el motivo de la identificación, su ubicación y los resultados. Los dos cuerpos policiales de Gerona también recogían la “aparición física percibida” del individuo identificado; es decir, el origen étnico que el agente atribuía a la persona identificada en el momento de pararle.

Una vez rellenado, el agente guarda una copia del formulario y entrega un duplicado a la persona identificada, con información sobre sus derechos y sobre cómo hacer una reclamación. La copia que se queda el agente se envía posteriormente a su supervisor, y la información se pasa a una base de datos para el estudio. A partir de esta base de datos se elabora un informe mensual que permite un análisis del uso de la potestad de identificación. Las policías de Gerona tenían una tercera copia con los campos que contenían los datos personales del identificado ocultos, para guardar la anonimato, que se entregaba para construir la base de datos del estudio.

El formulario es una herramienta que une objetividad y exhaustividad. Es una fuente de datos objetiva, pues los datos que se recogen en los formularios muestran sin lugar a dudas a cuántos extranjeros se para en la labor policial y si existe alguna desproporción en esta actividad. Además, ofrece otros datos de enorme interés, como el lugar y momento de la parada, el motivo de la misma, el resultado o consecuencia de la decisión policial. Se pueden tratar estadísticamente los datos y observarse las tendencias, las proporciones, los motivos generales y las políticas de seguridad que las paradas reflejan. Al ser lineal, muestra con claridad tendencias estructurales y momentos coyunturales, el impacto de una determinada política o el impacto de su eliminación, la evolución general del municipio, etc. Permite por lo tanto tomar decisiones fundadas en la realidad de una práctica sobre la que hasta ahora sólo había estimaciones, a pesar de ser un elemento básico de la labor policial.

La recogida de estos formularios ofrece una serie de ventajas:

- 1.** los datos recopilados permiten a la policía y a los investigadores determinar si efectivamente existe desproporcionalidad en las identificaciones policiales de personas pertenecientes a minorías étnicas o a personas no nacionales, y hasta qué punto;
- 2.** los datos permiten a los cuerpos policiales analizar sus propias operaciones, determinar su eficacia y mejorar su diseño, así como supervisar las acciones de oficiales de policía individuales;

3. la obligación de definir el motivo de todas las identificaciones exige que los agentes sean más específicos y claros en su uso de la potestad de parar a ciudadanos en la vía pública;

4. la obligación de proporcionar una copia del formulario al individuo identificado, alienta la comunicación y ofrece una garantía para los derechos del individuo identificado.

Además, el proyecto propone que el documento que recoge y analiza todas las identificaciones se comparta con una comisión de seguimiento, compuesta por figuras clave de asociaciones de minorías locales y organizaciones de derechos humanos, que debatan las tendencias que se pueden observar en las identificaciones, y que intercambien preocupaciones sobre los temas de seguridad local y las operaciones policiales. Estudian los datos de identificaciones para encontrar evidencias del uso de un perfil racial, y en caso de que existan, pueden exigir que la policía explique sus actividades y considere alternativas. Este encuentro abre vías de comunicación entre la policía y las comunidades que sirven, con especial énfasis en aquellas comunidades más vulnerables. La transparencia, apertura y disposición de la policía a aceptar críticas y preguntas se ve recompensada con la mejora de la confianza, la seguridad y el entendimiento mutuo.

Resumen de Objetivos

El proyecto STEPSS tiene por objetivo básico la defensa de los derechos de las minorías y la mejora de las relaciones entre la policía y dichas minorías. Pretende lograrlo a través de los siguientes objetivos específicos:

1. Reducir la desproporcionalidad de paradas y cacheos de personas pertenecientes a alguna minoría nacional o étnica.

2. Mejorar la eficacia policial en la gestión y supervisión del proceso de identificación, paradas y cacheos.

3. Mejorar la relación y la comunicación entre los ciudadanos no autóctonos y la policía, fortaleciendo los derechos de ciudadanía de los primeros.

1.3 Participantes

La fase piloto del proyecto STEPSS se ha realizado en dos localidades: la ciudad de Fuenlabrada, en la periferia meridional de Madrid, y Gerona, capital de una provincia de Cataluña. Estas dos ciudades cuentan con situaciones y poblaciones muy distintas, pero tienen en común el entusiasmo y el compromiso de sus autoridades públicas en realizar proyectos innovadores en materia de seguridad y participación ciudadana, y su fuerte respaldo al proyecto STEPSS.

Fuenlabrada es una ciudad joven en rápido crecimiento, de unos 201,000 habitantes, principalmente de clase trabajadora. Muchos son inmigrantes de Andalucía y Extremadura, y aproximadamente un 15 por ciento de la población son inmigrantes extracomunitarios, principalmente de Marruecos, Ecuador y Rumanía. Se trata de una ciudad industrial y residencial, compuesta de muchos bloques de vivienda de más de 10 pisos, además de uno de los polígonos industriales más grandes de Europa que genera un flujo continuo de población comercial.

Gerona, en contraste, cuenta con un casco antiguo medieval y una población básicamente estable de unos 92.000 habitantes. Es una de las ciudades de mayor renta per cápita del Estado. Tiene una población de inmigrantes extracomunitarios que se aproxima al XX% del total, con una fuerte presencia de personas de Marruecos, Honduras, Rumanía y Colombia. Lindando con la ciudad de Gerona se encuentra el municipio de Salt, con una población migrante de casi el 40 por ciento, buena parte de la cual trabaja en GironaGerona, un hecho que hace que las estadísticas de empadronamiento de GironaGerona no representan de forma adecuada la población real que se mueve por las calles de la ciudad.

En Fuenlabrada, el proyecto piloto se realizó sólo con la Policía Local, y no con la Policía Nacional, la cual tiene también competencia en la zona. En Gerona participaron los dos cuerpos principalmente activos en la zona: la Policía Local y los Mossos d'Esquadra (la Policía Nacional mantiene algunas muy limitadas competencias en Gerona, pero no participaba en el proyecto). Los tres cuerpos implicados trabajaron de forma autónoma e independiente a lo largo del proyecto, de acuerdo con la lógica administrativa y política de cada uno, pero lograron un admirable nivel de coordinación y colaboración entre sí en el desarrollo y gestión del proyecto. El proyecto piloto también contaba con el apoyo de las academias de policía de Madrid y de Cataluña.

En las próximas secciones del informe, se presentará el proceso que se realizó en los dos sitios piloto, y luego se pasará a analizar los datos recogidos a través del prueba piloto.

Identificaciones y extranjería

Un problema que no se abordó directamente en esta experiencia piloto pero que resulta imprescindible para cualquier aproximación al uso del perfil étnico en España es la cuestión del uso de la potestad de identificación para controles de extranjería. Esta actividad es principalmente competencia de la Policía Nacional, aunque otros cuerpos colaboran en ella en mayor o menor medida. Si bien no tenemos datos cuantitativos sobre el alcance de su uso, entrevistas y observación en la calle señalan que es la actividad policial más claramente dirigida por criterios de perfil étnico, y más preocupante en términos de violación de los derechos de las personas y comunidades afectadas.

De acuerdo con normas europeas y internacionales que prohíben el uso de características étnicas o raciales como único motivo de sospecha., la ley española claramente indica que los cuerpos de seguridad deben “Actuar, en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión”², lo cual debería prohibir definitivamente el uso del perfil étnico. Sin embargo, en controles de extranjería esto sigue siendo una práctica común, y el Tribunal Constitucional ha apoyado esta práctica.³ En 1991 a la Sra Williams Lecraft, una ciudadana española naturalizada, de origen afro-americana, la pararon en la estación de tren de Valladolid y la requirieron la documentación. A su marido (un español blanco) con el que viajaba no le pararon. Cuando ella señaló la naturaleza discriminatoria de la parada, la policía la informaron que tenían ordenes de “parar a personas con su aspecto.”

El Tribunal Constitucional de España ha afirmado la legitimidad de este uso de perfil étnico,⁴ pero el caso se está revisando en la Comisión de Derechos

² Ley Orgánica 2/1986, 13 marzo, de Cuerpos de Seguridad, Artículo 5, 1b.

³ Decisión 13/2001 (2001) Tribunal Constitucional de España.

⁴ “...A tal efecto (control de la legislación de extranjería), forzoso es reconocer que, cuando los controles policiales sirven a tal finalidad, determinadas características físicas o étnicas pueden ser tomadas en consideración en ellos como razonablemente indiciarias del origen no nacional de la persona que las reúne...” (FJ8); “...las características raciales de la Sra. Williams Lecraft...su genérico carácter indiciario de una mayor probabilidad de que la interesada fuese extranjera...(las referencias de carácter étnico) su utilización como carácter descriptivo, en sí misma considerada, no resulta un indiciario discriminatorio (STC 126/1986, FJ1)” (FJ9).

Introducción

Humanos de las Naciones Unidas (Rosalind Williams Lecraft vs. España) y parece probable que la Comisión decida en contra del Tribunal español.

En un reciente comunicado el Sindicato Unificado de Policía muestra de forma contundente su inconformidad con esta actividad, insistiendo que la función de la policía es combatir la delincuencia y garantizar la seguridad de los ciudadanos, no perseguir a personas indocumentadas, actividad que consideran una violación de derechos humanos, contraria al espíritu de la Constitución, y un mal uso de recursos policiales ⁵.

Desde la perspectiva de las personas y comunidades afectadas por esta práctica, el daño que representa es grave. Además de la inconveniencia y incluso humillación de ser parada por la calle a menudo, genera una falsa impresión de delincuencia. Los vecinos observan la policía parando a personas con aspecto extranjero e inmediatamente suponen que se trata de situaciones de delincuencia. De este modo la irregularidad administrativa se va confundiendo, en el imaginario popular, con la delincuencia. Esta confusión fomenta el prejuicio e inhibe la integración y plena participación de toda la ciudadanía. Cuando esto ocurre, existe el riesgo que las poblaciones minoritarias se vean condenadas a un ciclo de exclusión y marginación que evidentemente no sirve los intereses ni de la policía ni de la sociedad en su conjunto.

En el proyecto STEPSS no se abordó esta cuestión de forma directa, en parte porque los cuerpos participantes realizan pocos controles de extranjería. Sin embargo, en la lucha contra la discriminación y por la armoniosa convivencia de todos en este país, representa un tema urgente por tratar.

⁵ “El tratamiento de la inmigración ilegal,” Declaración del Sindicato Unificado de Policía, 17 septiembre 2008, Madrid.

2. EL PROCESO DEL PROYECTO STEPSS

El proyecto STEPSS en España compartió un modelo de implementación con los otros dos países participantes en el proyecto. El modelo contó con los siguientes pasos:

1. Identificación de socios locales y representantes de entidades sociales;
2. Auditoría de estándares legales y protocolos operativos para identificar prácticas actuales y pautas en la teoría y la práctica cotidiana de los agentes en la calle;
3. Elaboración de un formulario y un manual de procedimientos;
4. Formación de todos los agentes en el uso del manual de procedimientos;
5. Aplicación de un formulario cada vez que se identifica a una persona en la calle;
6. Análisis de los datos que aportan los formularios;
7. Sistema de supervisión;
8. Institucionalización de foros y reuniones con las asociaciones de inmigrantes de los sitios piloto para intercambiar opiniones sobre la actuación policial y sus medios, colaborando en la definición de la política de seguridad.

2.1 Viaje de estudios al Reino Unido

Imprescindible a la hora de forjar una relación de fuerte cooperación entre los diversos socios del proyecto STEPSS fue el viaje de estudios al Reino Unido, celebrado en abril de 2007. Miembros de los tres cuerpos participantes, junto con representantes de la Escola de Policia de Catalunya, la Academia de Policia de Madrid y diversas organizaciones ciudadanas pro derechos humanos de las dos localidades (La Comunidad Islámica de Fuenlabrada, UNESCO-Catalunya, La Fundació Sergi) participaron en un encuentro en Londres y Leicestershire con sus homólogos de los sitios piloto en Bulgaria y Hungría.

El proceso del proyecto STEPSS

En este encuentro, agentes de la Policía Metropolitana de Londres y la Jefatura de Leicestershire compartieron la experiencia británica con las “paradas y cacheos” (vease box “Una historia londinense”) y presentaron los sistemas para documentar y supervisar todas las paradas o identificaciones realizadas por sus agentes. Esta documentación sirve una doble función: por un lado, la policía comparte con la ciudadanía información sobre las paradas realizadas, hecho que permite que el diálogo entre policías y ciudadanos se base en una representación cuantitativa y concreta de la actividad policial, y por otro lado, constituye una herramienta de gran valor para la supervisión interna de la policía, permitiéndoles evaluar y mejorar la eficacia de sus intervenciones.

Representantes de diversas organizaciones sociales de Londres y Leicestershire también presentaron sus experiencias y estrategias a la hora de dialogar con la policía. Tanto estos como los agentes de la policía subrayaron el interés que tiene este tipo de diálogo abierto y transparente para mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad a la que presta servicio. Destacaron la importancia de formar grupos de ciudadanos para hacer un seguimiento detallado y crítico de los datos generados por la policía, y presentaron algunas dinámicas para facilitar la participación y el diálogo.

Una historia londinense

En 1981 el barrio londinense de Brixton estalló. Durante semanas la policía había parado sistemáticamente a jóvenes negros en asociación con una serie de robos en un barrio cercano. Miembros de la población, principalmente negra, se sentían acosados y criminalizados, y la relación entre los residentes del barrio y la policía fue crispándose cada vez más, desembocando en un estallido de disturbios y conflicto abierto que se prolongó durante varios días, dejando tras de sí un balance de heridos y destrucción de patrimonio, además de la extensión del conflicto a otros barrios.

Los disturbios supusieron una llamada de atención para la Policía Metropolitana de Londres, cuyo primer efecto se tradujo en la obligación a reconsiderar sus propias prácticas. El informe oficial sobre los acontecimientos insistió en que para el ciudadano de la calle, uno de los aspectos más visibles y más intrusos de la actividad policial eran las “paradas y cacheos”, y que las personas de minorías étnicas y raciales se sentían desproporcionalmente sometidas a estas paradas. Además, percibían que cuando la policía les paraba no eran tratados con el debido respeto y la obligada y pertinente igualdad de derechos. Esta percepción de reiteradas faltas y abusos llevaban a una creciente desconfianza en la policía, que a su vez llevaba a muestras de antagonismo, provocando mayor

agresividad por parte de la policía, y así en un círculo vicioso con resultados devastadores tanto para los derechos de los ciudadanos de minorías étnicas como para la capacidad de la policía a llevar a cabo su labor.

La Policía Metropolitana comprendió que la única forma de romper este círculo vicioso era comprometerse de forma activa a trabajar juntos con las minorías étnicas. Para hacer esto, se vieron obligados a: 1) controlar y supervisar el uso de la potestad de parar y cachear, convirtiéndola en una táctica precisa y dirigida con inteligencia, en vez de una práctica ampliamente discrecional; 2) obligar a la policía a responsabilizarse ante las poblaciones a las que prestan servicio a través de canales bien desarrollados de comunicación, diálogo y transparencia; y 3) abordar aquellos prejuicios raciales existentes dentro del cuerpo policial. De este modo la policía podría lograr el doble objetivo de mejorar su eficacia y proteger los derechos de todos los ciudadanos.

2.2 Participación ciudadana

Un elemento fundamental del proyecto STEPSS es la participación activa de asociaciones sociales, especialmente las de inmigrantes, en cada fase del proyecto: su diseño, implementación y análisis. Desde un primer momento se contaba con el compromiso de organizaciones en los dos sitios piloto en los que trabajaban para fomentar la participación en el proyecto. En Fuenlabrada, Amnistía Internacional, SOS Racismo y La Comunidad Islámica de Fuenlabrada tuvieron un papel imprescindible, y en Gerona la participación de UNESCO Catalunya y de la Fundació Sergi fue clave.

Los modelos de participación que se desarrollaban en los dos sitios piloto fueron bastante distintos. En Fuenlabrada se estableció, desde un primer momento, un reducido grupo de personas vinculadas a organizaciones de migrantes y pro derechos humanos, que asistieron y participaron de forma constante a reuniones mensuales convocadas por la policía. Ante esta comisión de seguimiento la policía presentaba los datos que se iban recogiendo a través de los formularios, y entre todos se analizaban las tendencias emergentes, haciendo preguntas y dando explicaciones. La continuidad de participación de ciertos individuos permitió que conociesen bien el funcionamiento del proyecto y que tuvieran la confianza para preguntar y criticar. Además del análisis de datos salieron otros importantes momentos de diálogo entre la policía y los participantes (vease box: “Efectos Colatorales Positivos”).

Sin embargo, por su reducido número de participantes y su carácter principalmente analítico, tenemos que dudar del alcance social de una comisión de este tipo. Para

El proceso del proyecto STEPSS

superar esta limitación y ampliar y diversificar el número y tipo de personas y asociaciones en diálogo con la policía, la Policía Local de Fuenlabrada propone la próxima inauguración de un 'Foro Intercultural' que reuniría diversas asociaciones para hablar, en términos más generales, de la realidad del municipio y las preocupaciones de sus habitantes. La comisión de seguimiento, a su vez, seguirá funcionando, ahora a un ritmo de una reunión por trimestre.

En Gerona la estrategia fue distinta: UNESCO Catalunya se encargó de la convocatoria, que fue mucho más amplia ya que se quiso crear un grupo que realmente contara con el mayor número de representantes de la comunidad. A las reuniones acudieron representantes de numerosas organizaciones, tanto de la ciudad de Gerona como de otras poblaciones cercanas. Incluso acudió la prensa. En estas reuniones mandos de los dos cuerpos explicaron las intenciones y el desarrollo del proyecto STEPSS y escucharon los comentarios y preocupaciones de las personas reunidas. Los datos sobre los resultados de la prueba piloto que se presentaron fueron mínimos, en parte porque tanto la policía como los representantes de la UNESCO juzgaron que, ante el riesgo de malinterpretación, no convenía compartir datos sensibles en un foro tan abierto, y en parte porque los asistentes claramente tenían más interés en hacerles preguntas generales a la policía. En este sentido, estas reuniones representaron momentos muy importantes de acercamiento mutuo entre policía y asociaciones de inmigrantes (e incluso entre las propias asociaciones de inmigrantes, muchas de las cuales no tenían contacto entre sí).

Sin embargo, para lograr un diálogo más profundo sobre los datos y hacer un análisis en conjunto con la comunidad—el objetivo fundamental del proyecto STEPSS, se espera que con el paso del tiempo surja un grupo más pequeño y consistente que pueda establecerse como comisión de seguimiento. Para su buen funcionamiento, es imprescindible el compromiso sostenido por parte de los cuerpos de policía en la tarea de compartir los datos, y especialmente en la de elaborar un análisis que explique las tendencias que se perciben.

¿A quién invitar?

Diversas preguntas surgen a la hora de convocar una reunión con entidades sociales.

Representatividad: Las asociaciones son la estructura social más reconocible para acceder a las opiniones de la sociedad, sin embargo es importante entender que una asociación no tiene una función representativa: por ejemplo, una asociación de dominicanos no tiene mandato para representar las opiniones u

intereses de todos los ciudadanos dominicanos, ni necesariamente tiene contacto con todos ellos. Es importante tomar en cuenta esta realidad, buscar una diversidad de interlocutores, y no dar por supuesto que la información que se comparte en un foro necesariamente llegue a la población en general. Tienen que desarrollarse otros canales de comunicación más allá del grupo de trabajo.

Inclusividad: En el contexto del proyecto STEPSS surgieron muchos debates sobre la composición de los encuentros con las entidades sociales. ¿Convenía invitar sólo a organizaciones de migrantes y minorías étnicas para mejor potenciar estos grupos y destacar específicamente sus preocupaciones? ¿O era importante, cara a la integración, no distinguir entre ciudadanos o asociaciones por su 'étnia' y concibir los encuentros como encuentros de 'vecinos' llanamente, invitando también las otras muchas asociaciones locales que no eran de inmigrantes y minorías? Al final se optó por invitar sólo a organizaciones de migrantes, minorías y jóvenes (aquellos colectivos más afectados por la desproporción policial), apoyándose en el hecho de que ya existen otros foros de diálogo para los vecinos en general. Pero la cuestión señala una preocupación importante: si bien el modelo británico del 'multiculturalismo' propone representación por comunidad étnica, en España de momento se maneja un modelo más 'intercultural'. Para esto es imprescindible pensar siempre en un equilibrio entre potenciar de forma específica a los grupos minoritarios o más vulnerables, por un lado, y por otro mover hacia un horizonte de igualdad y no-distinción.

Estrategias para una buena convocatoria

Frecuentemente, iniciativas de participación ciudadana fallan innecesariamente, debido simplemente a una falta de comprensión del funcionamiento de las asociaciones y organizaciones sociales. Antes de nada, habría que recordar que muchas organizaciones no pretenden representar a una comunidad en su conjunto, sino que tan sólo realizan una actividad concreta: es importante no esperar de los participantes que representen a nadie. Y es además igualmente importante tener en cuenta que muchas asociaciones no emplean personal liberado, y por lo tanto sus horarios de disponibilidad quedan muy rebajados y limitados. Esto se agrava más si cabe en el caso de organizaciones de inmigrantes, ya que muchos de sus integrantes trabajan jornadas muy largas o irregulares.

Para convocar a estas organizaciones y facilitar su participación, es imprescindible tener en cuenta sus ritmos, disponibilidad y medios. UNESCO-Catalunya, que se encargó de los encuentros entre policía y entidades sociales en Gerona, adelanta unas recomendaciones a la hora de convocar:

El proceso del proyecto STEPSS

- 1.** Convocar para un sábado o domingo, con horas de comienzo y de clausura muy bien definidas;
- 2.** No todas las organizaciones están igualmente pendientes del correo electrónico; conviene llamar por teléfono y hablar personalmente con alguien;
- 3.** Visto el limitado tiempo y recursos de muchas organizaciones, conviene tener un agenda muy clara y bien desarrollada para la reunión; de este modo pueden asegurarse que no estarán perdiendo el tiempo.

“Desde arriba” y “Desde abajo”

Una de las contradicciones esenciales en la puesta en marcha de este proyecto piloto es la cuestión de desde dónde surge el impulso para el cambio. Una visión coherente del cambio social requeriría que la demanda de diálogo y transparencia surgiera de las poblaciones afectadas por la desproporcionalidad, y que ellas mismas tuvieran la fuerza y nivel de organización suficientes como para estar en condiciones de exigir a la policía un cambio de política. Sin embargo, la lógica de los proyectos piloto es otra, anticipando y precipitando una situación que todavía no se ha dado en el terreno social. Si bien podemos comprobar que existe una fuerte desproporcionalidad en las identificaciones y registros que afectan a personas de origen migrante, hasta la fecha apenas ha habido denuncias o movilizaciones ciudadanas al respecto. Podemos suponer que esto significa que la presión desproporcionada no genera malestar, o bien podemos atribuir este hecho por un lado a la corta historia de migración en España y al momento, todavía en período de gestación, de auto-organización de la población inmigrante (condicionado por todo una gama de realidades de esta primera generación inmigrante, desde la falta de tiempo a la falta de documentación), y por otro lado a la poca tradición cívica en España de exigir diálogo con instituciones como la policía.

Una de las peculiaridades de este proyecto es que recoge una experiencia ajena—la de Inglaterra—y propone aplicar las lecciones que aporta esta experiencia en anticipación de una crisis social que todavía no se ha dado en España. Este propósito presenta varios desafíos: por una parte, tiene que adaptarse a la realidad española, la cual es muy distinta. Por otra, un proyecto de este tipo requiere interlocutores fuertes que representen a aquellas poblaciones vulnerables a la desproporción: organizaciones e individuos que tengan la capacidad organizativa y la legitimidad social suficientes como para entrar en diálogo con la policía desde una posición de fuerza. En el Reino Unido ya son varias las

generaciones de organizaciones comunitarias que gozan de un importante papel en la vida social y la política local. Si bien existen en España algunas organizaciones muy potentes de inmigrantes, no necesariamente están articuladas a nivel local ni tienen la capacidad de participar en una labor tan constante como es el seguimiento de la policía. Otras organizaciones más incipientes o locales encuentran dificultades a la hora de participar en este tipo de iniciativa: o carecen de personal suficiente, o de amplia representatividad, o de la confianza necesaria para confrontar la policía. Esta realidad dificulta el pleno funcionamiento del proyecto, ya que la transparencia de compartir datos se reduce a un mero gesto si no hay unos interlocutores dispuestos a estudiar, cuestionar y debatir lo que esos datos revelan.

Efectos colaterales positivos

Muchas de las consecuencias más positivas del proyecto STEPSS no están directamente relacionadas con las identificaciones y registros, sino con las oportunidades que surgen del encuentro y diálogo entre la policía y los ciudadanos inmigrados. En la comisión de seguimiento de Fuenlabrada, por ejemplo, el representante de la asociación de comerciantes chinos comentó que había una oleada de robos por parte de chavales muy jóvenes a tiendas de esa comunidad en una parte de la ciudad. La policía no tenía conocimiento del hecho porque los afectados no habían denunciado por desconocimiento del sistema. Esta conversación permitió que la policía se acercase a esas tiendas, que explicase el procedimiento de denuncias, y que estudiase formas de intervención con los chavales.

Del mismo modo, la relación que se ha forjado entre la policía y la Comunidad Islámica de Fuenlabrada a través de la activa participación de ésta en el proyecto STEPSS ha permitido en varias ocasiones que la policía se acerque a la mezquita para hablar con sus integrantes de varios asuntos importantes: por ejemplo, antes de iniciar una operación intensa en un barrio de mucha población marroquí, la policía acudió a la asociación para explicar los motivos por la operación, garantizar a la población de que se trataba de una iniciativa específica y limitada, y solicitar su apoyo. Cuando la policía demuestra que tiene en cuenta las diversas comunidades a las que sirve y las trata con respeto, gana su confianza y cooperación, fomentando al mismo tiempo su plena participación en la vida pública.

El contacto entre policía y ciudadanos inmigrantes también ha permitido que la policía se de cuenta de las necesidades de la población y responda ante ellas: participantes en la comisión de seguimiento comentaron que había mucha confusión en torno a un cambio en la validez de los carnets de conducir emitidos en otros países, y ante esta inquietud la policía pudo organizar sesiones informativas – con traducción - en los locales de algunas asociaciones para facilitar acceso a una información correcta y detallada.

2.3 Elaboración del formulario y manual de procedimientos

Después del viaje de estudio al Reino Unido, se establecieron grupos de trabajo en los dos sitios piloto que contaban con la participación de mandos de los respectivos cuerpos, representantes de entidades sociales locales e investigadores. Una de los primeros trabajos de estos grupos consistió en el desarrollo de un formulario de identificación y registro, y un manual de procedimiento para su correcto uso. Los tres cuerpos participantes en programa el piloto desarrollaron formularios similares pero con algunas diferencias, tales como lo concerniente a la clasificación de la “etnia” de la persona identificada o la definición de categorías de los motivos de las paradas.

En ambos sitios piloto se invitó a representantes de la comunidad a desempeñar un papel importante en el desarrollo del formulario; algunas asociaciones en Fuenlabrada aprovecharon esta invitación, y trabajaron estrechamente con la policía. El desarrollo del formulario y manual de procedimientos estuvo acompañado de la publicación del folleto Conoce tus derechos, traducido a varios idiomas. Este folleto se repartió en la estación de policía, edificios públicos y asociaciones de ambas ciudades piloto.

Datos “Étnicos”: un debate abierto

El formulario de identificaciones que utiliza la policía británica cuenta con 16 categorías de ‘etnicidad’ y una opción por “otro”, y se espera que la persona se identifique conforme a alguna de estas categorías. En el proyecto piloto en España esta práctica suscitó un debate importante, y soluciones distintas: en Fuenlabrada se optó por utilizar “nacionalidad” como sustituto de “étnia”, basándose en el hecho de que la inmigración es un fenómeno muy reciente en España y quitando a las relativamente pocas personas que han obtenido la

nacionalidad española, en general, en el entorno del proyecto la categoría de inmigrante puede unirse a la de no nacional. Es evidente que hay muchos extranjeros no inmigrantes (sobre todo turistas) y también muchos inmigrantes no estigmatizados (todos los de países ricos, los estudiantes, los jubilados, etc.), pero en un lugar como Fuenlabrada, preguntar por la nacionalidad basta para establecer la diferencia.

En Gerona, sin embargo, se optó por una descripción de la “apariencia física” de la persona identificada, según la perspectiva del agente responsable, además de su nacionalidad. Esta decisión se basaba en el argumento de que, si lo que se quiere percibir son los prejuicios de la policía, lo que se tiene que medir es la percepción del policía a la hora de parar a alguien, es decir, que si la policía para a una persona pensando que es marroquí y luego resulta que es andaluz, lo relevante para medir la desproporcionalidad es lo que pensaba inicialmente. En este caso, es importante que los formularios se basen en categorías étnicas que reflejen categorías de uso común, tanto desde la perspectiva policial como de la ciudadana, y no inventar categorías genéricas. Un ejemplo: “europeo sureño” tiene poca utilidad, ya que no capta ni identidades reales ni prejuicios.

Ambas estrategias tienen sus problemas. La solución por la que optó Fuenlabrada es insuficiente y lo será cada día más: los hijos e hijas de inmigrantes nacidos en nuestro país y de nacionalidad española quedan fuera de las categorías establecidas para el formulario, siendo no obstante objeto de procesos de exclusión o discriminación social. De ahí que sea importante seguir midiendo los procesos de discriminación para combatirlos. En el caso de la policía, la ficha de paradas es una buena herramienta, pero hay que actualizar sus campos para que recoja estos casos: de no hacerse así, la discriminación cae nuevamente en la invisibilidad.

Sin embargo, la estrategia que se utilizó en Gerona también tiene sus problemas. En un país que aspira a la igualdad de todos sus ciudadanos y la libre mezcla de todos sus habitantes, no deja de tener cierto riesgo institucionalizar categorías de personas. Las categorías de ‘etnia’ son fluidas y no siempre auto-evidentes, y puede parecer contraproducente intentar cosificarlas. Por ejemplo, por más que la palabra guste a los expertos, los gitanos no entienden el concepto de “etnia”, no se sienten ninguna etnia, sino españoles y gitanos. Sería mucho más sensato poner otro campo con las posibilidades “payo” y “gitano”, pero para eso hace falta un amplio acuerdo con las asociaciones: un grupo tan perseguido y reprimido como los gitanos se muestra lógicamente hostil ante cualquier etiquetado, censo o registro racial.

El proceso del proyecto STEPSS

En Europa existen diferentes soluciones, desde el universalismo abstracto que no reconoce ninguna diferencia a priori, como es el caso de Francia, hasta el modelo multicultural inglés que invita a todos sus ciudadanos a situarse en grupos más pequeños, religiosos, étnicos o nacionales. Se trata aquí de un problema filosófico y práctico que hay que discutir con las asociaciones y entidades pro derechos humanos, y que en último término tiene que adaptarse a las preferencias y a las estrategias políticas que vayan desarrollando los propios ciudadanos pertenecientes a minorías.

El manual de procedimiento que se desarrolló para el uso correcto del formulario explica claramente lo que constituye un motivo suficiente para las identificaciones y registros, detalla cómo rellenar el formulario, define la conducta adecuada de la policía durante las identificaciones y registros, y avanza recomendaciones para la interacción entre la policía y los ciudadanos. Este manual representa la herramienta más innovadora que aporta el proyecto, puesto que hasta este momento no existían protocolos que explicitaran ni regularan el uso de esta importante potestad policial. Hubo un alto grado de cooperación entre las policías de Gerona y Fuenlabrada en la elaboración del manual. En los tres cuerpos participantes se utilizaba el manual para formar a los agentes en el uso del formulario. En Fuenlabrada se repartió a cada agente su propia copia numerada del manual, de este modo haciendo responsable cada agente por el conocimiento y cumplimiento de los protocolos allí definidos.

Motivos

Los formularios incluyen una categorización de los motivos que impulsan las paradas, y en cada sitio piloto se escogió una estrategia de categorización distinta. La policía de Fuenlabrada optó por hacer casillas que reflejan la operación dentro del que se realiza la parada:

1. Operativo de prevención (especificar operativo). Se trata de operaciones ordenados por la Jefatura o por los mandos de unidades en los que se indentifica y/o registra de forma aleatoria con fines preventativos.
2. Zona sometida a control policial intensivo (especificar el motivo por el que la zona tiene un control policial intensivo. Ej. Drogas, bebida en la vía pública, etc);
3. Localización del supuesto autor de un ilícito penal o administrativo (se deberá detallar el dato que ha motivado la identificación);
4. Supuesta participación en conducta incívica o que genera molestias ciudadanas (se detalla cuál es la conducta incívica);

5. Actitud o comportamiento sospechoso (se detalla la actitud que se entiende por sospechosa);
6. Otros (se detalla el motivo).

Esta clasificación de los motivos resultó útil para hacer un análisis de la eficacia de sus intervenciones y para saber qué tipo de operaciones tienden a la desproporcionalidad. Sin embargo, este sistema también presenta algunos problemas: por ejemplo, ‘zona sometida a control policial intensivo’, motivo que englobó un porcentaje muy alto de la totalidad de las paradas realizadas a lo largo del período piloto, es una categoría que nos dice muy poco sobre qué está sucediendo, acerca de los motivos por los que se somete una zona a control policial, y con qué criterios exactamente. Puede representar un alto nivel de discrecionalidad, si bien por parte de la Jefatura y no por parte del agente individual, o bien puede reflejar un uso preciso de inteligencia policial. Como uno de los objetivos del estudio es comprender la relación entre la discrecionalidad de las paradas y su desproporción, esta categoría resulta un tanto opaca. El motivo “actitud o comportamiento sospecho” es, por supuesto, el más discrecional de todo, y depende únicamente de la intuición del agente a pie de calle: sin embargo esta categoría copaba un porcentaje muy bajo de las paradas realizadas y por lo tanto no representa un problema.

La Policía Municipal de Gerona optó por otra estrategia a la hora de clasificar motivos. Sus casillas de motivos reflejan la ley—y no la operación—con la cual corresponde la intervención:

1. Patrimonio
2. Salud Pública
3. Terrorismo
4. Ley 1/92
5. Amenazas y peleas
6. Ordenanza de convivencia
7. Otras ordenanzas
8. Otros hechos

Esta forma de clasificar los motivos tiene la virtud de ser muy específica y permite un análisis detallado de los motivos de denuncias. Sin embargo, carece de información sobre la lógica operativa que guiaba la intervención, y tal como demuestran los datos proporcionados por este cuerpo, permite que un altísimo porcentaje del total de las paradas se clasifique como “otras ordenanzas” u “otros hechos”, categorías muy opacas. El hecho de que estas categorías, junto con la de “ordenanza de convivencia”, concentren una fuerte desproporcionalidad de paradas dirigidas a minorías

El proceso del proyecto STEPSS

étnicas, nos hace dudar de la utilidad de las mismas a la hora de analizar y controlar la desproporción.

Los Mossos d'Esquadra optaron por otra estrategia distinta de clasificación de motivos. Para mejor comprender los motivos de la parada, y para favorecer que los agentes reflexionaran sobre sus intervenciones, dejaron la motivación como un campo abierto en el formulario, que el agente rellenaba según las circunstancias específicas de cada parada. Esta estrategia tiene el interés de comprender de manera detallada la naturaleza de las paradas que se llevan a cabo, pero representa tal desafío a la cuantificación que gran parte de su riqueza acaba perdiéndose llegado el momento de introducir estos datos en una base de datos que servirá para el análisis global.

Positivos

Los manuales de procedimientos también reflejan una diferencia respecto de lo que cada cuerpo entiende como un resultado “positivo.” A la hora de hacer un análisis comparativo entre los resultados estadísticos de los sitios piloto es imprescindible tener en cuenta estas diferencias. En Fuenlabrada se contabiliza como parada “positiva” toda aquella que de la propia parada se obtiene un resultado, es decir, que de la parada se desprende o bien una denuncia administrativa (multa), una detención o imputación de un ilícito penal, o cualquier otra circunstancia que suponga el cumplimiento de alguna requisitoria judicial o de otra autoridad (órdenes de alejamiento, órdenes de detención, órdenes de embargo, etc.). Según esta lógica, los delitos e infracciones en flagrante no están contabilizados, pues se considera que la denuncia no parte de la propia parada. En los dos cuerpos de Gerona, sin embargo, la categoría de “positiva” es bastante más amplia, incluyendo aquellas denuncias que están tomadas en flagrante. Esto implica una mayor tasa de paradas que dan resultados “positivos” en Gerona.

Dirigidos

Otra categoría que difiere entre los dos sitios piloto y que no rinde resultados directamente comparables es la de “dirigido” o no. En Fuenlabrada se entiende por “dirigidas” solamente aquellas intervenciones que parten de una descripción concreta de un individuo al que la policía busca partiendo de inteligencia policial. De nuevo, en los dos cuerpos en Gerona se entiende “dirigida” de una forma más amplia: se refiere a cualquier iniciativa realizada a partir de órdenes o indicaciones de la Jefatura. Por ejemplo, si ha habido denuncias de robos en una zona concreta de la ciudad en cierto horario, se considera “dirigidas” las paradas que responden a este hecho. Esta

categoría es de evidente interés tanto para la policía, como medida de autoevaluación de sus propias intervenciones, como para los investigadores y los ciudadanos a la hora de investigar las fuentes de la desproporcionalidad y los modos de remediarla.

2.4 Formación

En cada sitio piloto representantes del cuerpo de policía, de organizaciones de migrantes y de derechos humanos, así como de la escuela de policía, trabajaron conjuntamente para idear un programa para los agentes, que incluiría elementos de sensibilización en cuestiones de discriminación y diversidad, una visión general de cómo mejorar el servicio de la policía, y una introducción a los protocolos asociados al proyecto STEPSS. Entre junio y septiembre de 2007 los agentes asistieron a una jornada completa de formación, impartida por una combinación de instructores de la academia de policía, oficiales de su propio cuerpo y representantes de las organizaciones sociales. La recepción de esta formación variaba mucho, y conviene reparar las respuestas para mejorar el enfoque de la formación en el futuro.

En Fuenlabrada asistió a la formación la totalidad de la plantilla de policías, y se mostró en general receptiva y bien dispuesta a la formación, que consistía en:

- Introducción al proyecto, partiendo de la experiencia británica;
- Definición de identificación y registro, y repaso de la relevante legislación al respecto;
- Un dinámica participativa para ayudar a comprender la realidad de la discriminación;
- Una ponencia por parte de representantes de la Comunidad Islámica de Fuenlabrada, Amnistía Internacional y SOS Racismo;
- Una introducción a los protocolos de actuación del proyecto STEPSS.

Podemos identificar diversos motivos a la hora de valorar esta positiva recepción. Quizás el más importante sea el clima de apertura e innovación que ha fomentado la Jefatura de la Policía Local de Fuenlabrada, y una cultura institucional en la que los cambios se perciben en general como oportunidades de mejora, hechos que permiten a la policía enorgullecerse de ser un cuerpo en la vanguardia de la innovación. A este clima se puede sumar la demografía del propio cuerpo: en general joven y, según una encuesta realizada al inicio del proyecto, con una total confianza en sus supervisores.

Además de estas observaciones generales sobre el cuerpo, podemos destacar el tono de la formación, que presentó las medidas del proyecto STEPSS en el marco de una

El proceso del proyecto STEPSS

mejora del servicio y de la eficacia policial. Además, reflejando el compromiso total del liderazgo al proyecto, presentó estas medidas como una nueva parte integral de la actividad policial y no como un proyecto piloto temporal.

En Gerona, una combinación de oficiales y agentes de los dos cuerpos (Policía Local y Mossos d'Esquadra) asistieron a la formación, que contenía los siguientes módulos:

- Introducción al proyecto STEPSS;
- Relaciones con la comunidad
- La mejora de la cualidad de la interacción Policía-Ciudadanos.
- Aspectos legales y uso del formulario STEPSS

A pesar del compromiso firme y la cooperación total del liderazgo de estos cuerpos, en Gerona hubo una notable resistencia a la implementación del proyecto por parte de los policías, que dificultó la formación, especialmente entre los Mossos d'Esquadra. Se pueden identificar las siguientes explicaciones para esta resistencia. Poco antes los media habían hecho públicos casos de abuso por parte de los Mossos d'Esquadra, y los agentes entendían el proyecto como una forma de control y castigo relacionado con estos acontecimientos. La formación empezó con cuestiones de discriminación y desproporcionalidad, poniendo a los agentes a la defensiva ya de partida; y, como los Mossos sabían que la aplicación de este procedimiento se limitaba al período piloto, no lo asumían como parte de su trabajo sino como una sobrecarga de trabajo temporal.

Se observa que la receptividad de los agentes a la formación es mucho mayor si el proyecto es efectivamente recibido por los agentes como un discurso de mejora de servicios. Se puede demostrar que la base de datos mejora la eficacia y rendimiento, y argumentar que esta mejora luego favorece las relaciones y la confianza de la población en la policía, etc. Una de las formadoras observaba que sería mejor hacer la parte de sensibilización a la discriminación después del período piloto para poder contar con datos científicos a la hora de demostrar la desproporción, y no – como era el caso en esta formación – partir de lo que pueden parecer estereotipos o prejuicios sobre la policía. Otra formadora opinaba que sería mejor que los que imparten la sección de sensibilización no fuesen los propios inmigrantes, puesto que en un ambiente ya tenso, esta diferencia resultó contraproducente, y favoreció que los agentes tomaran a los formadores como meros testimonios y no como los profesionales que eran. Todos los formadores constataron que mientras se habla en términos generales de las dificultades y desafíos del inmigrante al integrarse, hay buena disposición, y que la resistencia surge cuando estas dificultades se asocian a una práctica concreta de la policía. Algunos sugerían que se tratara por separado: por un

lado, cursos de sensibilización cultural y social, y por otro, incluso en otra jornada, una formación más práctica en el procedimiento.

La resistencia al cambio de los agentes de los Mossos que se manifestó ya en la formación se extendió a la implementación del manual de procedimiento, dificultando el correcto cumplimiento de éste. Podríamos sumar a estas dificultades problemas de carácter más coyuntural: la enorme movilidad de mandos dentro de los Mossos d'Esquadra debido al despliegue territorial de este cuerpo ocasionó un cambio de personal al poco tiempo de recibir la formación, y como no hubo previsión para hacer otra formación, los objetivos del proyecto tuvieron que transmitirse de modo informal dentro del cuerpo. En general se percibe que los agentes de Mossos están desbordados por los cambios constantes que implica su despliegue territorial y la rápida absorción tanto de personal como de protocolos, y se entiende que los agentes a menudo perciben las innovaciones como un mecanismo de control y sospecha hacia ellos y su trabajo.

La Policía Municipal de Gerona, como la de Fuenlabrada, tienen la ventaja de ser un cuerpo más pequeño y más estable, con una Jefatura firmemente comprometida con las innovaciones en el servicio. A este clima, junto con una supervisión muy atenta, se puede atribuir la recepción generalmente más positiva a la formación por parte de los agentes de este cuerpo, a pesar del ambiente un tanto crispado de las sesiones.

2.5 Recogida de datos

La recogida de datos en ambos sitios piloto comenzó en octubre de 2007, prorrogándose hasta finales de marzo de 2008. Los tres cuerpos se comprometieron en un seguimiento y una supervisión exhaustiva del cumplimiento del procedimiento para garantizar el éxito de la recogida de datos. Cada cuerpo desarrolló su propio modelo de supervisión:

Policía Local de Fuenlabrada

Al final de cada turno, todos los agentes entregan los formularios realizados a un buzón al que sólo el sargento encargado del proyecto STEPSS tiene acceso. El supervisor de turno (o en caso de operaciones específicas, el supervisor encargado de la operación se asegura de que todos los agentes entregan sus formularios. Cada tantos días el sargento encargado del proyecto hace revisiones aleatorias para comprobar que todas las gestiones administrativas, sean solicitudes de expedientes policia-

El proceso del proyecto STEPSS

les, multas, etc. corresponden a formularios que se hayan entregado, y comprueba que Estos formularios esten rellenos correctamente. Cada agente de la policía tiene un número que aparece en sus formularios, pues si el sargento encuentra uno que no este correcto, puede demandar inmediatamente al agente que lo corrija. Agentes que no cumplen adecuadamente el procedimiento reciben cartas de aviso.

Policía Local de Gerona

Al final de cada turno los supervisores de turno comprueban que los agentes han entregado sus formularios en un buzón, y que están correctamente rellenos. Si algún formulario está incompleto, el supervisor le llama la atención del agente al hecho. Como control adicional del cumplimiento del formulario, cuando un agente solicita vía emisora información sobre un ciudadano, la persona que trabaja en la emisora debía solicitar del agente el número de formulario STEPSS que correspondía a la identificación, obligándole al agente a rellenar el formulario. También el jefe de la Unidad Operativa tiene la responsabilidad de revistar los formularios del día anterior, y si falta alguno se dirige al supervisor del turno.

Mossos d'Esquadra de Gerona

Para cada parada se comunica por emisora con la Jefatura, que registra las llamadas. Al final de cada turno el número de formularios que entrega cada agente debe coincidir con el número de llamadas que haya realizado. Este sistema muy controlado garantizaba un nivel muy alto de cumplimiento, incluso a pesar de la falta de entusiasmo por el proyecto que los agentes mostraban.

2.6 Protección de datos

Un elemento clave en el diseño del formulario y de la recogida de datos es la elaboración de un sistema que permita garantizar la protección de datos de carácter personal y sensible. Las leyes de protección de datos españolas requieren que cualquier información sobre temas sensibles tales como características raciales o étnicas se separe de la identidad personal, y que cualquier recopilación de este tipo de información cuente con la autorización de la Agencia de Protección de Datos del correspondiente Gobierno Regional. Los cuerpos policiales locales de Gerona y Fuenlabrada han diseñado y solicitado aprobación para su propio modelo de base de datos, mientras que los Mossos d'Esquadra han optado por no procesar la informa-

ción recopilada por el proyecto STEPSS y, en lugar de ello, transferir copias de los formularios, en las que se conserve el anonimato, directamente a investigadores independientes para el almacenamiento y análisis de los datos. La base de datos de la Policía local de Gerona envía la información personal (nombre, dirección y número de documento de identidad), así como la información relativa a la identificación, a la base de datos de la policía preexistente (GESDOCU), y conserva la información delicada (etnia percibida) en una base de datos separada. Cada entrada en esta base de datos está conectada con la correspondiente entrada en GESDOCU a través de un código aleatorio, al que sólo dos inspectores responsables del proyecto STEPSS tienen acceso. Esta fórmula permite la disociación total de la información a la que habitualmente accede la policía de la información étnica, que sólo se debe utilizar para fines de investigación. La aprobación del diseño de esta base de datos ha sido solicitada por la Autoridad de seguridad de la Policía Local de Gerona. La Policía Local de Fuenlabrada no está recopilando datos étnicos sino utilizando la nacionalidad para los mismos fines analíticos, por lo que su base de datos está sometida a un control menos riguroso. No obstante, tanto el formulario como la base de datos han sido aprobadas por la Agencia para la Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, y un miembro del cuerpo de policía está autorizado a introducir datos y a cambiarlos o actualizarlos si fuera necesario. Se ha otorgado acceso a un número limitado de agentes para usos de emisora.

2.7 Análisis de los datos

Los sargentos de policía de Fuenlabrada a cargo del proyecto STEPSS analizaron los datos mensualmente, y compartieron esa información con los participantes en la comisión de seguimiento, compuesta de asociaciones ciudadanas, así como con el equipo de criminólogos contratado para analizar la información. En Gerona, ambos cuerpos policiales transfirieron los datos anónimos al equipo de criminología AIC-FACE para su análisis exhaustivo. Los informes de análisis luego se debatían en reuniones bimensuales en el grupo de trabajo creado para la coordinación del proyecto en Catalunya compuesto por policías de los cuerpos participantes, representantes de la escuela de policía, representantes de las organizaciones de derechos humanos UNESCO y Fundació Sergi, e investigadores. Durante el periodo piloto, el análisis de los datos de los dos cuerpos en Gerona no se llegó a debatir en las reuniones con las asociaciones ciudadanas (véase la sección 2.2 “Participación Ciudadana”).

La experiencia de Fuenlabrada ha mostrado que todos los implicados—la policía, los investigadores y los ciudadanos—ganan cuando la policía hace su propio análisis “en casa.” Este análisis permite que expliquen los resultados y tendencias emergentes, reflexione sobre sus prácticas, y revise la eficacia de sus operaciones. Sólo la

El proceso del proyecto STEPSS

policía puede explicar las tendencias que emergen en los datos en función de las operaciones y actividades que realizan en un periodo de tiempo, y sólo ellos puede devolver estos datos a los agentes, utilizando los datos como espejo para comprender sus propias intervenciones. Es así que el proyecto realiza su plena potencial.

El desafío para la policía es aportar una narrativa que explique y contextualize sus actividades ante la ciudadanía, y el desafío para la ciudadanía en la comisión de seguimiento es poder estudiar los datos e interrogar la narrativa que ofrece la policía. Esto funcionó bien en Fuenlabrada, donde el sargento responsable del proyecto hizo su propia aproximación detallada a los datos y pudo compartir un análisis bastante exhaustivo en las reuniones celebradas mensualmente con la comisión de seguimiento, además de aprovechar plenamente de las posibilidades que aportan estos datos para la gestión interna de la policía.

3. ANÁLISIS Y RESULTADOS

En este capítulo resumimos los datos generados por los tres cuerpos participantes en el proyecto piloto. Antes de entrar en el material, es importante revisar algunos conceptos claves para mejor comprender el análisis que se hace de los datos.

Desproporcionalidad: Se habla de desproporcionalidad en las identificaciones cuando la potestad de identificar se ejerce más sobre personas pertenecientes a ciertos grupos de la población en relación a la presencia de estos grupos en la población total. Los debates en torno a la desproporcionalidad se han centrado habitualmente en la etnia/nacionalidad, pero también pueden relacionarse con otras categorías sociales como puedan ser la edad, la clase, zona residencial... La desproporcionalidad se determina utilizando los datos generados a través de la recogida de formularios para calcular las tasas de identificaciones a personas de distintos grupos étnicos o nacionales, y comparar estas tasas con las tasas de identificaciones de personas autóctonas. La forma más clara de entender la desproporcionalidad en las tasas de identificaciones es a través de la probabilidad, que se puede resumir en la frase: “si usted es negro tiene X veces más probabilidad de que le identifiquen que una persona blanca”. Si las identificaciones se están realizando equitativamente con respecto a todos los grupos étnicos, las razones serían 1.0, lo que indicaría que los no autóctonos no tienen más probabilidad de ser identificados que los autóctonos. Se suele considerar que una razón entre 1.0 y 1.5 no refleja ninguna desproporción estadísticamente relevante, mientras una probabilidad superior a 1.5 indica que se está aplicando un “perfil étnico” y que los grupos no autóctonos se están convirtiendo en objetivo de una presión policial desproporcionada.

Discreción: La discreción policial se refiere a la capacidad de los agentes de policía a la hora de decidir cuándo parar, identificar, registrar y en general exigir el cumplimiento de la ley, y cuándo no hacerlo. Es posible realizar una distinción entre aquellas identificaciones que representan un nivel alto de discreción policial, y las que representan un nivel bajo. Las identificaciones con un elevado grado de discreción suelen ser actividades iniciadas por los agentes de policía por su propia cuenta y según su propio juicio, mientras que las identificaciones de discreción baja se refieren a acciones dirigidas por factores externos, como puede ser una llamada recibida por un incidente, información en que se proporciona descripciones de sospechosos o actividades relacionadas con operaciones específicas. Cuando los niveles de discreción son elevados, es razonable sospechar que las generalizaciones y los estereotipos que se manejan sobre “quién delinque más” influyan en el momento de las decisiones de a quién parar.

Tasa de resultados positivos: La eficacia de las identificaciones policiales se mide a través de un cálculo de cuántas identificaciones llevan a resultados positivos, es decir, que llevan a alguna denuncia o proceso administrativo. La pauta varía internacionalmente: en el Reino Unido se cuentan las detenciones derivadas de identificaciones y registros, mientras que en muchas partes de los Estados Unidos se cuentan todos los resultados positivos, incluyendo cuando se incautan productos de contrabando, cuando se realizan detenciones como consecuencia de actividades delictivas o cuando se entregan citaciones por infracciones administrativas. Aunque la tasa de éxito representa los resultados positivos inmediatos, no aporta información sobre cuántas de estas detenciones llevan a sentencias. Se ha argumentado que las identificaciones también pueden contribuir a la prevención de la delincuencia, aunque la investigación todavía no ha sido capaz de determinar el alcance de este impacto. La tasa de resultados positivos no refleja la función preventiva de las identificaciones.

Una de las características más destacadas de los datos de identificación a nivel internacional es su consistencia a la hora de mostrar unas tasas de éxito similares en todos los grupos étnicos. Se argumenta con frecuencia que la desproporcionada presión policial dirigida a las minorías étnicas y los inmigrantes a la hora de realizar identificaciones está justificada por tasas diferenciales de delincuencia. Pero los resultados de las identificaciones policiales no muestran diferencias significativas por grupo étnico. En resumen, si los inmigrantes o las minorías étnicas tuvieran una mayor probabilidad de estar implicados en actividades delictivas, deberían ser descubiertos infringiendo la ley con mayor frecuencia, pero no es el caso. En algunos contextos, la tasa de éxito es realmente inferior para ciertas minorías o poblaciones inmigrantes, lo que demuestra que tienen una propensión menor a implicarse en actividades delictivas que la población general. Los datos por lo tanto muestran claramente que no resulta productivo ni eficaz controlar de forma desproporcionada a las minorías o a los inmigrantes.

Motivos: La eficacia de las identificaciones policiales está fuertemente vinculada a los motivos por los que se realiza la identificación. A nivel internacional, las condiciones legales de la potestad policial para identificar a personas en la vía pública y para realizar registros varía enormemente. Como se indicó anteriormente, la ley española ofrece sólo criterios imprecisos y generales respecto a los motivos para las identificaciones. Un análisis de los motivos de las identificaciones puede ofrecer una indicación de si personas de algún grupo étnico están siendo identificados desproporcionadamente por determinados motivos, y qué grado de eficacia tienen las identificaciones en las distintas categorías de motivación. La ausencia de motivos legítimos puede indicar que la potestad de identificación se está utilizando para realizar “cacerías” especulativas con la esperanza de descubrir un delito, o por otros moti-

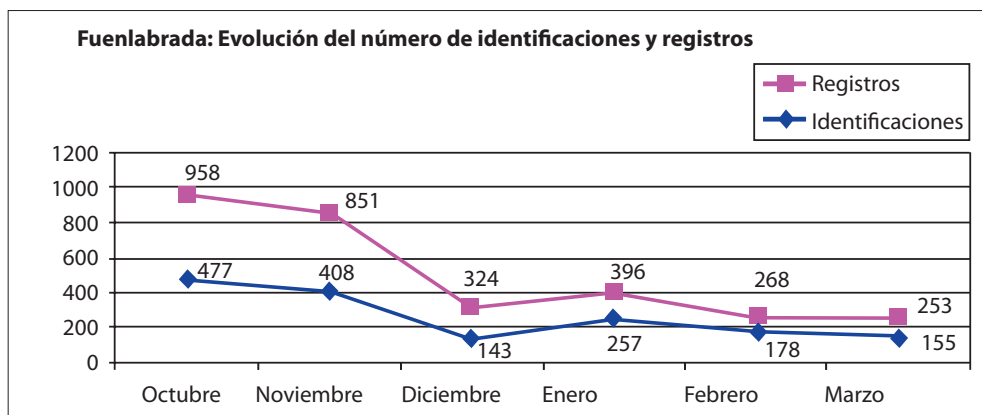
vos, como pueden ser imponer la autoridad o mantener el orden. La evidencia de que las identificaciones y registros sin motivos legítimos se estén utilizando de modo desproporcionado contra grupos minoritarios puede indicar una discriminación.

Partiendo de estos conceptos, entre otros, presentamos los datos de cada sitio piloto, comenzando por Fuenlabrada, y seguido por los datos de los dos cuerpos en Gerona.

3.1 Análisis de los datos: Fuenlabrada

Durante el periodo piloto de seis meses, la Policía Municipal de Fuenlabrada realizó 3.050 identificaciones. Esto equivale a 14,5 identificaciones por 1.000 habitantes de la población de Fuenlabrada. La policía suele identificar principalmente a varones jóvenes, entre los 20 y 25 años.

Evolución de las identificaciones a lo largo del tiempo

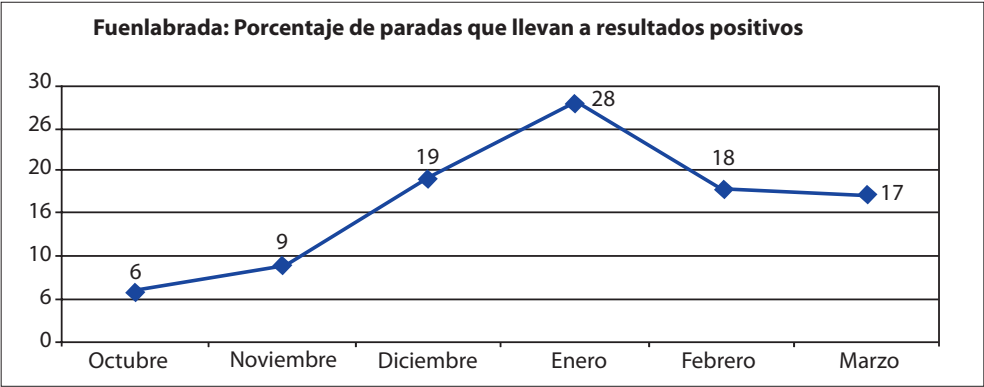


El número de identificaciones realizadas en Fuenlabrada descendió de 958 identificaciones en octubre a 253 en marzo. El número de registros realizadas también cayó de 477 en octubre a 155 en marzo. Tanto las identificaciones como los registros han continuado a un nivel inferior desde el fin del periodo piloto. Se trata de un impacto importantísimo del proyecto; es evidente que el uso de esta potestad tiene ahora un mayor costo personal para los agentes, aunque sólo sea porque hay que

El proceso del proyecto STEPSS

rellenar papeles, pero sobre todo porque hay una mayor supervisión. Su formalización no es un engorro tan extremo que entorpezca la labor policial pero sí basta para que el policía se vea obligado a motivar la parada y tienda a no actuar si no es necesario.

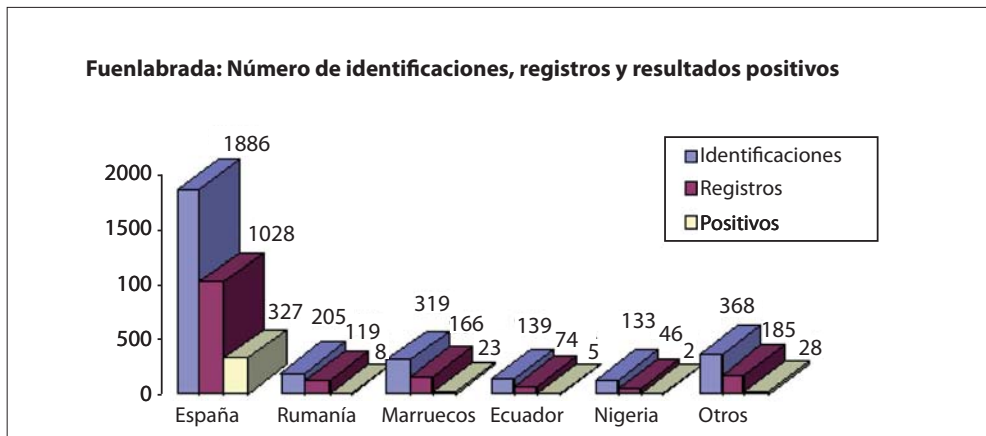
Eficacia de las identificaciones



Aunque descendió el número de identificaciones, la tasa de éxito o la tasa en que las identificaciones llevaron a resultados positivos ha aumentado significativamente durante el periodo piloto. En Fuenlabrada la tasa de resultados positivos incluye todas las ocasiones en que la policía descubre una infracción de la ley (tanto administrativa como penal) a través de sus identificaciones y/o registros. El aumento en la tasa de éxito sugiere que la formación y la mejora de la supervisión implementada durante el proyecto STEPSS hicieron que los oficiales de policía fuesen más conscientes a la hora de usar la potestad de identificación. Por lo tanto, las identificaciones se están realizando con mayor eficacia, lo que lleva a unos resultados mejores, al tiempo que se ocasiona molestias a un menor número de personas en el proceso.

Los gráficos que siguen ofrecen un desglose del número total de identificaciones, el número de registros y el de resultados positivos para las 5 nacionalidades a las que más se identifica, más la categoría “otros”, que incluye a todas las demás nacionalidades. Los datos muestran que la policía registra a personas de las diversas nacionalidades a casi la misma tasa.

Policía Local de Fuenlabrada: operación y resultados positivos					
	IDENTIFICACIONES	REGISTROS		POSITIVOS	
INTERVENCIÓN	Número	Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en registros	Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en resultados positivos
España	1.886	1.028	55	327	17
Rumanía	205	119	58	9	4
Marruecos	319	166	52	23	7
Ecuador	139	74	53	5	4
Nigeria	133	46	35	2	2
Otros	368	185	50	28	5
TOTAL	3.050	1.618	53	394	13



Se argumenta con frecuencia que la presión desproporcionada a la que están sometidas las minorías étnicas o los inmigrantes está justificada por una supuesta mayor participación en actividades delictivas. Los datos actuales muestran que los extranjeros tienen una probabilidad significativamente inferior de ser descubiertos infringiendo la ley que los habitantes españoles de Fuenlabrada. La policía encontró motivos para tomar medidas (bien administrativos o bien penales) con 17 por ciento de los españoles identificados en este periodo, pero sólo con 4 por ciento de los ruma-

Análisis y resultados

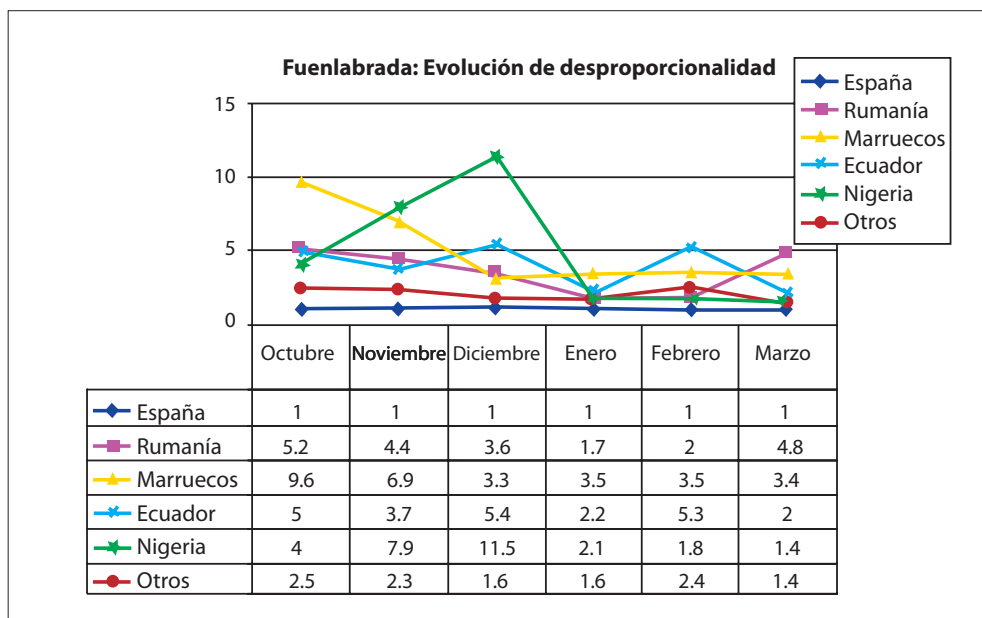
nos identificados, el 7 por ciento de los marroquíes identificados, el 4 por ciento de los ecuatorianos, el 2 por ciento de los nigerianos identificados y el 5 por ciento de todos los demás grupos identificados. Si por algún motivo los extranjeros fuesen más propensos a verse implicados en actividades delictivas o infracciones administrativas que los españoles, se les descubriría infringiendo la ley con mayor frecuencia, pero no es el caso. Los datos demuestran claramente que no resulta eficaz ni productivo identificar y registrar a los extranjeros con tasas superiores a las de los españoles en Fuenlabrada. También demuestran que para la policía en general representa un menor coste identificar a un no-nacional, por lo tanto están más dispuestos a hacerlo incluso a base de evidencias mucho menos firmes que las que se exigirían para identificar a un nacional.

Desproporción por nacionalidad

Fuenlabrada: Tasas de desproporción (en suma)				
NACIONALIDAD	IDENTIFICACIONES	POBLACIÓN	IDENTIFICACIONES POR 1000 DE LA POBLACIÓN	PROPORCIÓN DE DESPROPORCIONALIDAD
España	1.886	177.334	10,6	1
Rumanía	205	5.000	41	3,8:1
Marruecos	319	4.737	67,3	6,3:1
Ecuador	139	3.312	41,9	3,9:1
Nigeria	133	2.403	55,3	5,2:1
Otros	368	16.442	22,3	2,1:1

Los datos agregados del periodo piloto completo muestran una desproporcionalidad importante en el número de identificaciones realizadas. En general los marroquíes tienen 6.3 más probabilidad de ser identificados que los españoles, los rumanos 3.8 más probabilidad, los ecuatorianos 3.9 más probabilidad, los nigerianos 5.2 más probabilidad y todos los demás grupos 2.1 más probabilidad de ser identificados que los españoles. Las tasas son todas superiores al 1.5 (que se considera el límite de lo aceptable) y sugieren que es probable que se esté abusando del perfil étnico y que los grupos extranjeros se estén convirtiendo en objetivo de se estén convirtiendo en objeto de acentuada presión policial.

El principal éxito del uso de los formularios consiste en mostrar de forma cuantitativa y clara que se identifica de forma desproporcionada a los no-nacionales, y que esta desproporción puede reducirse.

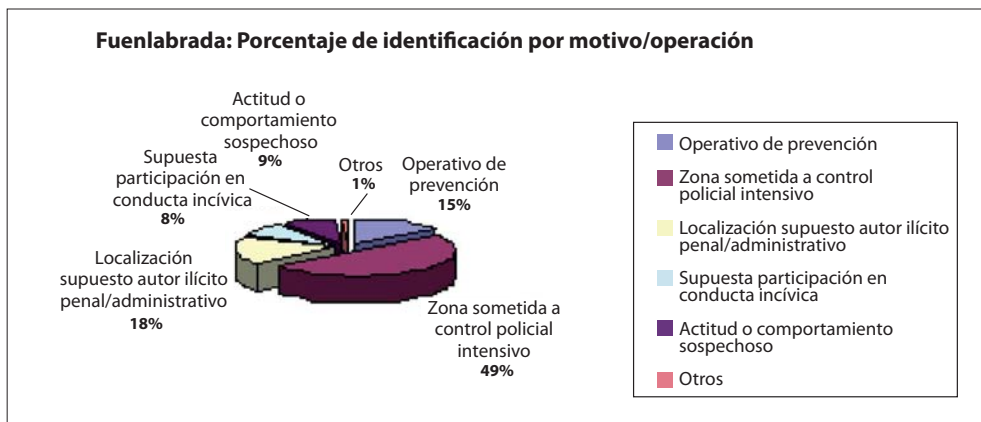


Sin embargo, a medida que disminuía el número de identificaciones y registros en Fuenlabrada, también lo hacía la desproporcionalidad a la que estaban sometidas personas de todas las nacionalidades, tal y como muestra el gráfico anterior. Al final del periodo piloto la razón de identificaciones para los marroquíes era de 3.4, para los rumanos de 4.8 y para los ecuatorianos de 2.0. Los nigerianos y resto de grupos tenían 1.4 veces más probabilidades de ser identificados que los españoles, tasa que se encuentra dentro del rango inocuo. Este descenso de la desproporcionalidad para todos los grupos nacionales es importante en la medida en que refleja la voluntad de la policía de Fuenlabrada para responder a las preocupaciones de la comunidad y en consecuencia actuar en base a los datos generados a partir del uso del formulario en las identificaciones.

Un análisis más exhaustivo de los datos disgregados por nacionalidad y por tipo de identificaciones nos permite explicar la reducción tanto en el número de identificaciones como en la desproporcionalidad general.

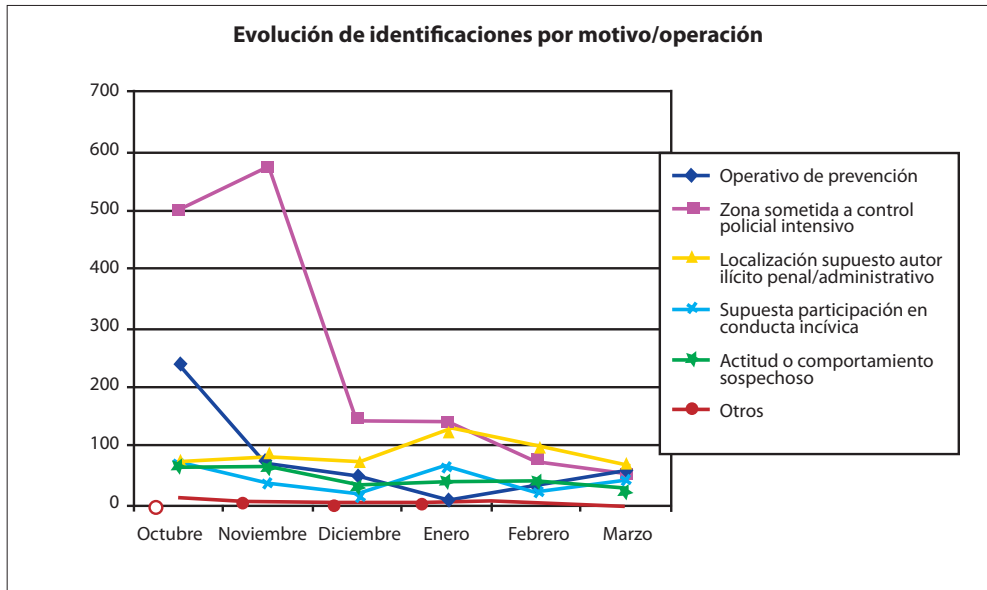
Causas de la desproporción en las paradas policiales

El formulario de identificación desarrollado en Fuenlabrada clasifica las identificaciones de acuerdo con el tipo de operativo al que corresponde la intervención, e incluye un campo abierto para registrar con mayor detalle el “motivo” que impulsó a la identificación. Por razones de espacio tan sólo analizamos las identificaciones por el tipo de operación, pero el campo “motivo” ofrece un mecanismo útil mediante el cual los supervisores podrían comprobar si los motivos que llevan a los agentes a realizar identificaciones están de acuerdo con el umbral de “motivación” español y si la razón ofrecida satisface los objetivos de la operación o el tipo de identificación.



La gráfica muestra un desglose de las identificaciones por operativo durante los seis meses del periodo piloto. La mayoría de las identificaciones se realizaron dentro del marco de operaciones que focalizaban la actuación policial en áreas o zonas específicas. Le siguen las identificaciones realizadas dentro de un operativo de prevención o a personas cuyas descripciones coincidían con descripciones de personas específicas buscadas por la policía a base de inteligencia o denuncias anteriores.

El descenso, tanto en el número total de paradas como en la desproporción, puede atribuirse a una reducción significativa y deliberada de tres tipos de actuaciones: a) operativos de prevención; b) zonas sometidas a control policial intensivo; y c) actitud o comportamiento sospechoso. El número de identificaciones se redujo en todas las categorías, pero las paradas llevadas a cabo en estas operaciones se redujeron en mayor porcentaje en el transcurso del proyecto piloto: 76, 90 y 56 por ciento respectivamente. En el desarrollo de los operativos de prevención los agentes cuentan con una serie de directrices que les orientan en el momento de identificar a una per-



sona, en función de un perfil de delincuencia determinado por información de inteligencia. Estos operativos se llevan a cabo respondiendo a un cierto tipo de delitos que suceden en una cierta zona. En estos operativos, autorizados por mandos superiores, es posible que los agentes de calle realicen identificaciones de una forma más especulativa y menos precisa, a menudo recurriendo a estereotipos y generalizaciones, ya que no tienen que justificar sus acciones, como sería el caso si la parada hubiera sido por propia iniciativa. La tasa de resultados positivos derivada de este tipo específico de parada corrobora esta conclusión. Los porcentajes de resultados positivos resultantes de los tres tipos de paradas que implican un mayor nivel de discreción del agente, y que por esto requieren que los agentes expliciten los motivos y sean capaces de rellenar formularios (estos tipos de paradas son: “localización de supuesto autor ilícito penal/administrativo”, “supuesta participación en conducta incívica”, y “actitud o comportamiento sospechoso”) tenían tasas de aciertos más altas⁶.

⁶. Todos los datos demográficos de Fuenlabrada provienen del documento Plan integral de convivencia intercultural y solidaridad 2006-2009. Reflejan datos del año 2006. Cabe señalar que, a menudo, las operaciones estaban diseñadas para tener un efecto disuasorio cuando se utilizan intensamente en una zona en particular. La disuasión es difícil de medir y no puede reflejarse en las tasas de resultados positivos. Teniendo esto en cuenta, la utilización de este tipo de operación debe equilibrarse contra los posibles efectos sobre las comunidades locales.

Análisis y resultados

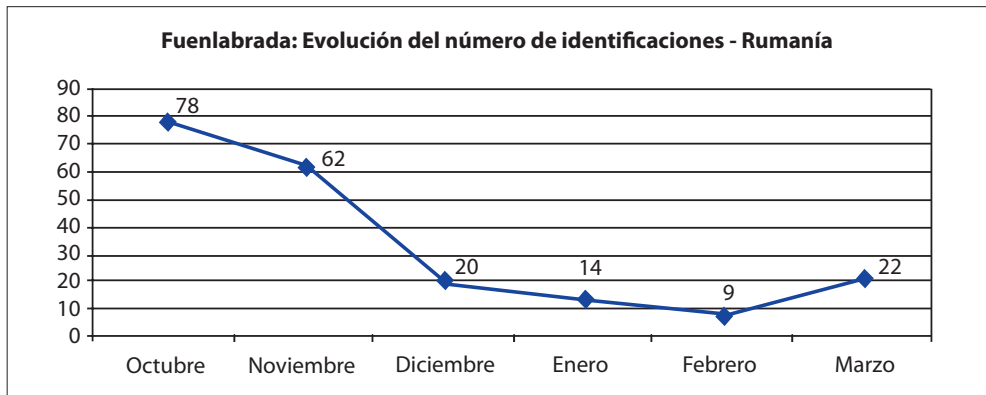
Fuenlabrada: Tasa de resultados positivos por tipo de parada	
Operativo de Prevención	3%
Zona sometida a control policial intensivo	9%
Localización supuesto autor ilícito penal/ administrativo	33%
Supuesta participación en conducta incívica	10%
Actitud o comportamiento sospechoso	15%
Otros	17%

El número de paradas realizadas por “comportamiento sospechoso” también disminuyó un 56 por ciento. Estas representan intervenciones de un alto nivel de discreción, que se basan en una apreciación subjetiva por parte del agente sobre el comportamiento de una persona. Las identificaciones fundamentadas en “comportamientos sospechosos” representaron el 9 por ciento de las identificaciones de ciudadanos españoles, pero el 16 por ciento de marroquíes y el 12 por ciento de rumanos. Por lo tanto, el descenso del número de paradas de este tipo contribuyó al descenso de la desproporción en cada grupo.

Dada la naturaleza de un “operativo de prevención”, no es sorprendente que la tasa de resultados positivos para este tipo de identificación sea baja al comienzo del proyecto piloto (un 2 por ciento) y lo siga siendo a lo largo del periodo piloto, dando lugar a un resultado positivo de 1,6 por ciento en marzo. Pero, considerando el descenso de hasta un 76 por ciento en la cifra total de paradas preventivas, no hay duda de que con este dato en la mano hablamos de un más que significativo número de personas a las que no se les causa molestias por un resultado no demostrable.

Si nos fijamos con mayor atención en las dos poblaciones de inmigrantes más numerosas en Fuenlabrada, los rumanos y los marroquíes, observaremos cómo la reducción de este tipo de paradas contribuyó a la reducción de la desproporción en identificaciones a ambos grupos. El hecho de poder compartir este tipo de información con el grupo de seguimiento le fue de gran ayuda a la policía para comprender la lógica y los beneficios del proyecto.

En los meses de octubre y noviembre se realizaron 78 y 62 paradas a rumanos, la mayor parte de las cuales eran mujeres. En este momento, los rumanos tuvieron 5,2 y 4,4 veces mayor posibilidad de ser identificados que los españoles. 77 y 69 por ciento de estas paradas se realizaron en una operación de “zona sometida a control policial intenso”, concentrándose en la prostitución en la zona industrial de Fuenlabrada.



En las reuniones de consulta con la comisión de seguimiento, la policía explicó que había recibido quejas sobre la prostitución en esa zona y que el operativo tenía por objeto empujar la prostitución de esa zona mediante una presencia constante e identificaciones de mujeres que podrían ser prostitutas y de hombres que podrían ser clientes. Se realizaron muy pocas denuncias en relación a dicho operativo; la policía explicó que el objetivo de la operación era presionar a las mujeres para evitar que trabajaran en la zona y que finalmente se mudaran a un área diferente. La operación terminó en diciembre (cuando la concentración de prostitución en la zona había quedado reducida a unas pocas mujeres), y el número de paradas a rumanos se redujo drásticamente y se distribuyeron más equitativamente entre los distintos tipo de operación. No ha sido posible, a tiempo para este informe, analizar cuántas de estas paradas fueron paradas “repetidas” dirigidas a las mismas mujeres, ni comprobar que todas estas paradas ocurrieron en la zona industrial en cuestión. Poseer estos datos sería de gran utilidad, ya que ilustraría cómo de dirigida fue la operación en la práctica.

¿Explicar es justificar? El caso de la prostitución

En todos los datos, las mujeres están menos representadas que los varones, puesto que el control social de las mujeres sigue siendo, en gran medida, privado, asunto de las familias y no del Estado. En Fuenlabrada, la media está en torno al 17 por ciento para el periodo piloto, con oscilaciones. Sin embargo, podemos constatar una diferencia muy llamativa de paradas a mujeres entre unas nacionalidades y otras: por ejemplo, si tomamos los datos de octubre de 2007, las mujeres españolas representan el 14 por ciento del total de españoles, mientras que las rumanas son el 76 por ciento de los identificados de esta

Análisis y resultados

nacionalidad, y las mujeres de Nigeria alcanzan el 54 por ciento de todos los nigerianos. En estos casos, se trata, según el análisis de la policía, de mujeres que ejercen la prostitución, muchas veces extranjeras, y sometidas, durante el periodo analizado, a una campaña para impedir su presencia en una zona industrial de Fuenlabrada.

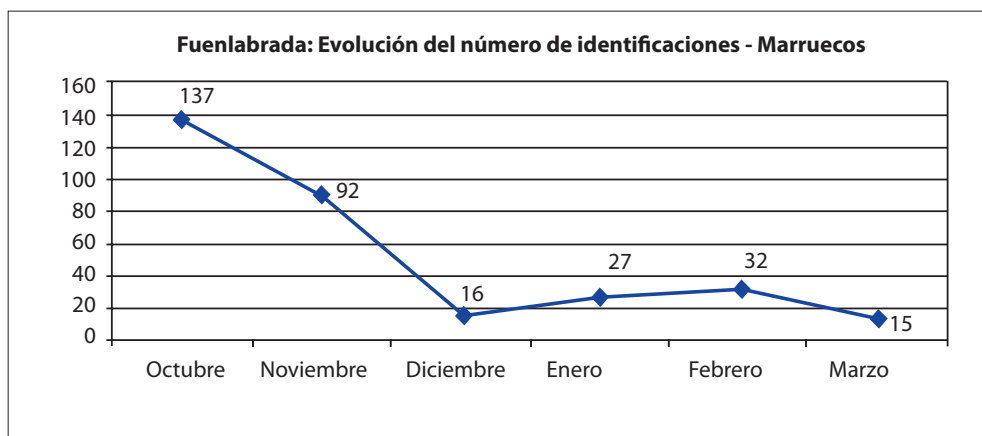
Esto nos presenta con un dilema: si bien la policía explica claramente la razón por esta desproporcionalidad, una explicación no justifica, de forma automática, su actuación. La prostitución no es ilegal, y parar sistemáticamente a personas participando en una actividad que no es ilegal para presionarlas que se vayan a otro lado es un uso muy cuestionable de la potestad de identificación, y podría verse como una forma de acoso y criminalización de estas personas.

Los argumentos por este tipo de política son conocidos: que los vecinos denuncian y la policía tiene que responder incluso a falta de motivos legales, que el ambiente que se genera en torno a la prostitución impide el funcionamiento normal de la zona, etc. Sin embargo, como el proyecto STEPSS tiene la vocación de visibilizar las desproporciones en la actuación policial que puedan perjudicar a las minorías, en individual y en colectivo, el caso de la prostitución se convierte en un ejemplo clave de aquellas paradas que se puede explicar pero, en los propios términos del proyecto, no se puede justificar. La tasa de intervenciones positivos en estas paradas es bajísima, testimonio al hecho de que no responden a ninguna ley específico ni llevan a ninguna denuncia, y la tasa de desproporcionalidad es altísima: aplicando la misma lógica que se aplicó en el caso del operativo anti-terrorista (vease descripción abajo) se debería de cancelar este operativo también. Sin embargo, este operativo se evaluó muy positivamente: logró empujar las mujeres que ejercían la prostitución fuera de la zona, que era su objetivo principal.

En este operativo la Policía Local de Fuenlabrada estaba en contacto con una asociación por los derechos de las prostitutas, e hizo una buena labor de moderar el impacto de su actuación sobre las mujeres implicadas y de comunicarse con ellas. La pregunta que nos queda es ¿en qué medida la buena comunicación, la explicación y las formas, compensa por números que demuestran una extravagante desproporcionalidad?

El patrón de las paradas realizadas a marroquíes en el transcurso del piloto es también ilustrativo. Los dos primeros meses de datos revelaron que se estaba identificando a un gran número de hombres jóvenes marroquíes. La mayor parte de las paradas a marroquíes se llevaron a cabo dentro del “operativo de prevención”, y dentro del marco de la “zona sometida a control policial intensiva” o “actitud o comporta-

miento sospechoso”; 28, 37 y 16 por ciento, respectivamente. Como el número total de paradas realizadas bajo estas tres motivaciones se redujo drásticamente, también disminuyó el número de paradas a marroquíes y el nivel de desproporción.



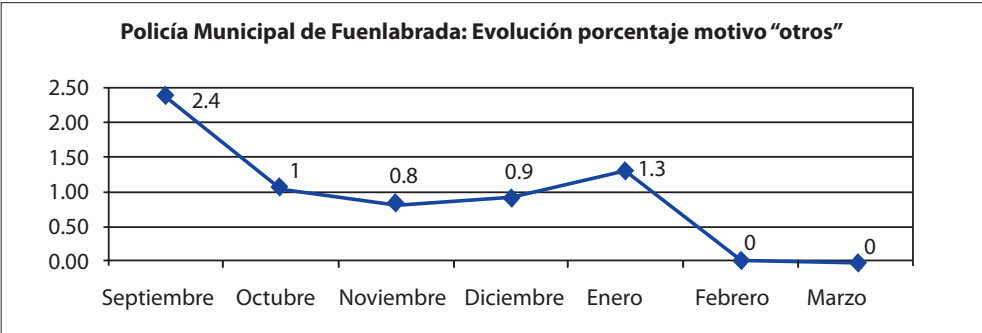
El cambio más llamativo se observa en relación a las paradas realizadas dentro del “operativo de prevención”: las paradas a marroquíes bajo esta categoría se redujeron en un 97 por ciento durante el período de este piloto. En octubre, por ejemplo, se identificaron a 137 marroquíes, representando el 14 por ciento de todas las paradas de ese mes, a pesar de que los marroquíes representan sólo el 2,2 por ciento de la población residente en Fuenlabrada (una tasa de desproporción de 9,6). De estas paradas, 65 se realizaron dentro del marco del “operativo de prevención”, como parte de una operación antiterrorista coordinada por la Policía Nacional⁷, y que consistía principalmente en parar a personas en las estaciones de tren. Los datos mostraron que la identificación de personas en este operativo no tenía ningún efecto práctico, y sí un impacto negativo en las relaciones de la policía con la comunidad marroquí, la cual se sentía hostigada por un nivel de presión muy alto. A finales de noviembre, la policía local decidió cancelar la operación, dando lugar a una caída rápida del número de identificaciones a marroquíes. Desde diciembre, los niveles de identificaciones a marroquíes se han mantenido relativamente constantes, aumentando ligeramente en febrero, durante lo que la policía explicó que era un operativo específico contra la venta de drogas en una área concreta y con duración determinada.

⁷ En esta época se consideraba muy posible otro atentado en Madrid debido a la concurrencia de dos eventos: el juicio de los sospechosos del bombardeo del 11 de marzo y la huelga de hambre del reconocido miembro de la ETA Iñaki de Juana Chaos.

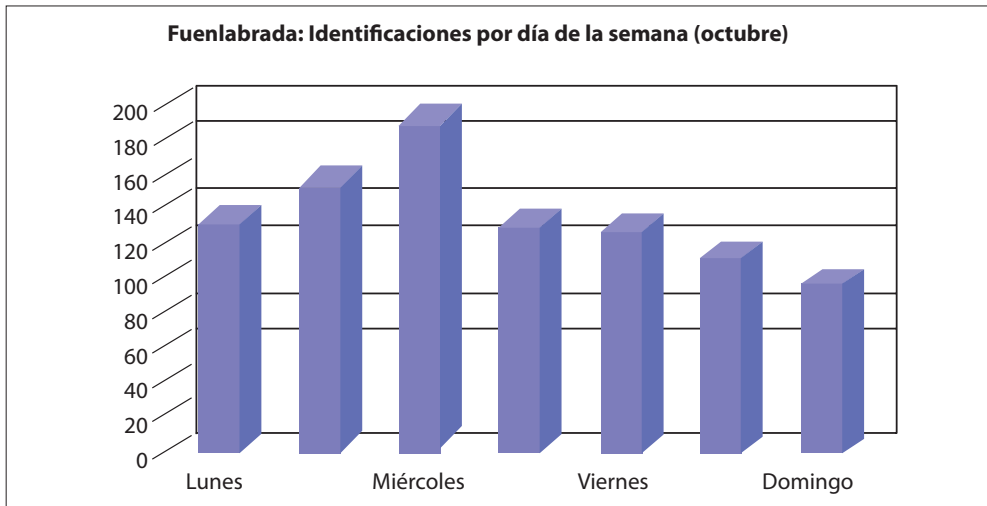
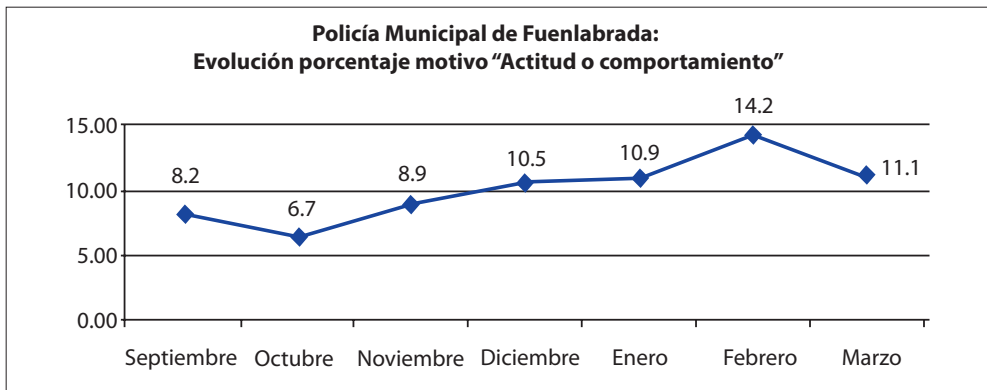
Datos de paradas como una herramienta de gestión

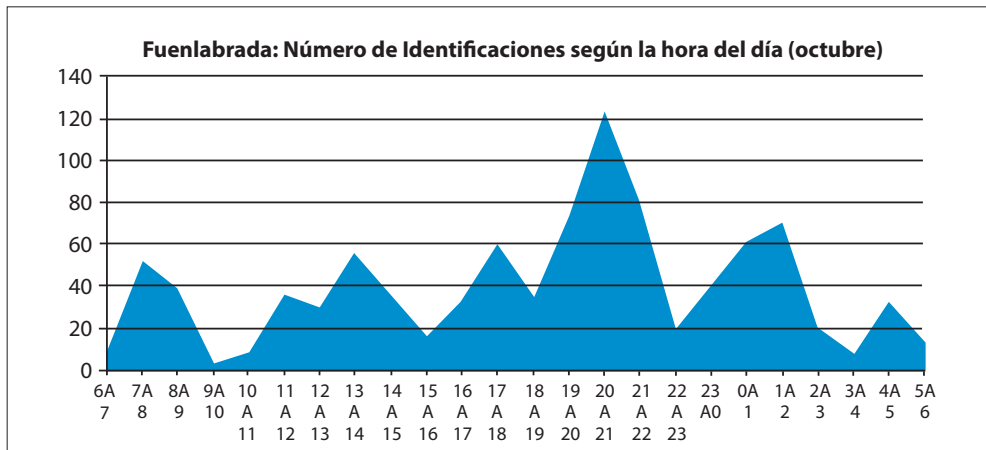
La supervisión en Fuenlabrada mejoró como resultado del proyecto STEPSS. Se diseñaron los formularios de identificación con un número de referencia único, permitiendo a los mandos registrar el número del talón de formularios que se le entrega a cada agente. De este modo les es posible rastrear cada formulario a un agente específico y así hacer que cada agente se responsabilice del correcto cumplimiento del procedimiento. Los supervisores devolvían los formularios incompletos o incorrectamente rellenos al agente responsable. Al principio, hubo algunos problemas a la hora de rellenar el campo abierto sobre el motivo o sospecha; como respuesta a esta dificultad se crearon indicaciones de cómo describir una situación. El sargento encargado de coordinar el proyecto en Fuenlabrada analizaba los datos cada mes para compartírselos tanto con la policía y con la comisión de seguimiento compuesta por representantes de organizaciones sociales de la ciudad. Tener los datos disponibles y poder analizarlos mensualmente resultó ser una valiosa herramienta operativa y de gestión, y contribuyó a la disminución del número de paradas así como a una mejora en la eficacia.

Los datos relacionados con el tipo de parada y el motivo permitieron que los mandos superiores supervisaran de manera más efectiva el uso que hacía cada agente de la potestad de identificar. Por ejemplo, los supervisores de Fuenlabrada prestaron especial atención a las paradas que recaían sobre las categorías “otros” o “actitud o comportamiento sospechoso”, ya que éstas son las categorías en las que los agentes tienen más discreción en el momento de actuar, y en las que la posibilidad de basarse en estereotipos negativos o en generalizaciones es notablemente mayor. Los supervisores se aseguraron de que los agentes comprendieran las categorías y los tipos de paradas que se incluía en cada una, reduciendo así el número de formularios que entraron con el motivo “otros” marcado. El campo abierto del motivo permitió que los mandos revisaran la explicación dada para “actitud o conducta sospechosa” en el momento de probar la legitimidad de la sospecha.



En un sentido más general, los datos permitieron que los mandos examinaran cómo se estaba utilizando la práctica de identificación a nivel de toda la comisaría. Esto puso de relieve algunas cuestiones interesantes sobre el despliegue de los agentes. Este gráfico muestra el número de paradas realizadas cada día de la semana durante el mes de octubre. Los datos mostraron que, a pesar de que la mayor parte de los delitos y las molestias ocurrieron durante el fin de semana, la mayor parte de las paradas se estaban llevando a cabo los miércoles. A los agentes (como a todos los demás) les gusta tener los fines de semana libres, de modo que buena parte de la plantilla había sido programada para trabajar durante la semana, resultando en una mayor tasa de identificaciones entre semana.





El gráfico anterior muestra las horas en que los agentes realizaron identificaciones en octubre. Hubo altibajos en el número de paradas realizadas cada día, lo que refleja el número de agentes por turno en los distintos momentos del día y los patrones delictivos, pero también hubo algunos momentos del día en que se llevaron a cabo pocas identificaciones o ninguna. Esto refleja el tiempo en que los agentes hacen pausas para tomar el café y para comer y, por lo tanto, no están disponibles para realizar paradas. Contar con este tipo de datos permite que los mandos puedan redistribuir a los agentes y reestructurar los horarios de recesos de tal modo que los agentes estén disponibles para responder de manera más eficaz.

Los formularios también documentan las zonas en las que se hacen las identificaciones. En el futuro, Fuenlabrada contempla hacer un mapa que señala la ubicación de las paradas y las compara con los mapas de delincuencia; esto le permitiría a la policía concentrar las paradas en aquellas zonas donde están ocurriendo los actos delictivos, mejorando así la eficacia y evitando la posibilidad de que a ciertas zonas se les someta a una presión desproporcionada por motivos que tengan más que ver con los estereotipos que con tasas objetivas de delincuencia.

3.2 Análisis de los datos: Gerona⁸

La utilización de las identificaciones varía mucho entre los dos cuerpos participantes en Gerona⁹. Durante los seis meses de la recogida de datos, la Policía Municipal realizó 1526 paradas, mientras los Mossos d'Esquadra llevaron a cabo 902¹⁰.

Los datos demuestran que los dos cuerpos hacían un uso distinto de la potestad de identificación, tanto en intensidad como en tipo de operativos. Estas diferencias reflejan las diferencias en las competencias de los dos cuerpos, además de distintos estilos policiales. La Policía Municipal tiene más competencias en materia de seguridad ciudadana e infracciones cívicas y administrativas, mientras los Mossos d'Esquadra tienen más competencias relacionadas con los delitos penales y violentos, que conlleva una mayor investigación y, por tanto, recurren menos a las paradas.

En conjunto, ambos cuerpos tienden a identificar principalmente a hombres jóvenes y la mayor parte de las identificaciones se dan de noche.

8. Los datos generados por la Policía Municipal y los Mossos D'Esquadra no se analizaron hasta el final del proyecto, por consiguiente el proyecto no pudo generar informes mensuales sobre los datos resultantes de la evolución de los mismos, ni para fines de operaciones policiales ni para compartirlos con la comunidad durante las reuniones consultivas. Dada la demora en el análisis de los datos, no podemos explicar operacionalmente las tendencias y patrones resultantes de los datos que se presentan más adelante con tantos detalles como nos gustaría.

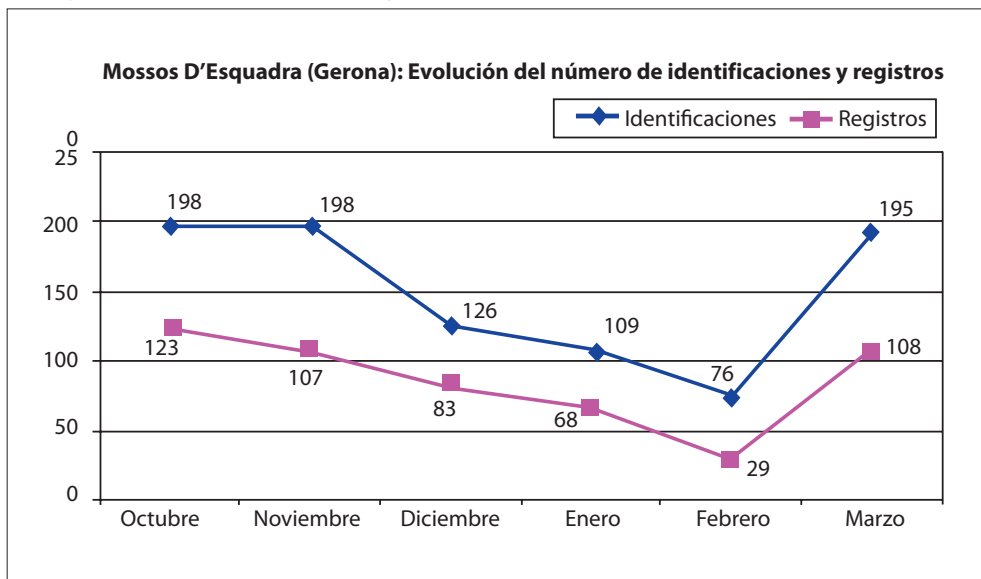
9. Como se señaló en la discusión de los datos procedentes de Fuenlabrada, el número relativamente bajo de paradas llevadas a cabo por la policía y el escaso número de extranjeros significa que algunos de los datos que presentamos, en la práctica representan sólo un pequeño número de paradas reales realizadas. Aunque el número real puede que no sea importante en todos los casos, los patrones que surgen a partir de los datos son significativos y útiles para poner de relieve los problemas de discriminación y comenzar a explicar por qué dichos patrones están surgiendo.

10. Cabe señalar que hay un problema con la observancia y la exactitud de los datos de los Mossos. Cabría preguntarse cual es el nivel de observancia cuando se comparan con los registros de la radio. También es necesario señalar que las paradas registradas como parte del proyecto no reflejan todas las paradas realizadas por los Mossos en Gerona durante el piloto; no incluyen las paradas llevadas a cabo como parte de operaciones especiales o por unidades especializadas, tales como las ARRO, unidades regionales de orden público.

Análisis y resultados

Más allá de estas observaciones sencillas, los patrones de usos de las paradas varían considerablemente entre los dos cuerpos.¹¹

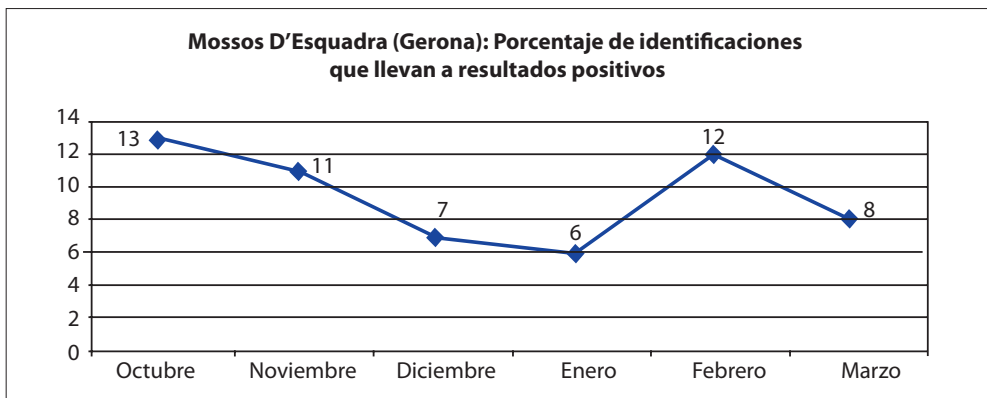
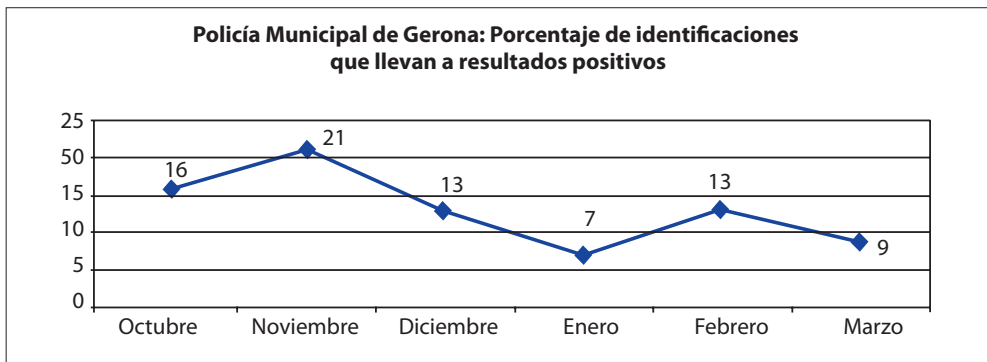
El número de paradas llevadas a cabo por la Policía Municipal disminuyó en el mes de noviembre y después se mantuvo constante durante el resto del piloto. El número de registros también se redujo de manera significativa en noviembre y siguió disminuyendo en el transcurso del piloto.



11. El registro de llamadas a la emisora de la Policía Municipal muestra que durante los seis meses del proyecto STEPSS los agentes realizaron unos 2170 identificaciones, lo cual indica que se rellenaron formularios en el 70 por ciento de los casos. En un primer momento los Mossos D'Esquadra afirmaron que sus agentes rellenaron y entregaron formularios en un 70 por ciento de los casos. Esta cifra de nuevo se deriva de una comparación entre el número de formularios y el número de llamadas a emisora. Si bien un 70 por ciento no representa un nivel de cumplimiento muy satisfactorio, sí que produce resultados que son estadísticamente relevantes. Sin embargo, justo antes del cierre de este informe recibimos estadísticas de todas las paradas realizadas por los Mossos d'Esquadra en la región de Girona durante el periodo del proyecto piloto, y éstas mostraron que se rellenaron formularios en menos del 20 por ciento del total de paradas. Este número total incluye paradas de tráfico (que no entraron en el proyecto STEPSS en España), entre ellas unos controles de tráfico en la carretera nacional que respondieron a avisos de terrorismo o contrabando. Además, estos datos incluyen las actividades de unidades especiales que realizaban operaciones en Girona durante el periodo piloto pero que no entraron en el proyecto STEPSS, además de paradas realizadas en eventos deportivos, que tampoco entraron. No se pueden descomponer el conjunto de estos datos, pero nos dan motivos para creer que el nivel de cumplimiento de los Mossos puede haber sido significativamente por debajo de los 70 por ciento. Por lo tanto, los datos deben leerse, en el mejor de los casos, como una reflexión general de sus prácticas.

El número de identificaciones y registros menguó durante el piloto y luego volvió a su nivel anterior. Entre los Mossos hubo una considerable resistencia al proyecto, ya que fue percibido por algunos agentes como un ataque a su integridad y su profesionalidad. Por lo tanto, es probable que la disminución inicial fuera una reacción al proyecto, a veces denominado como “de-policing” o “permisividad policial”¹², pero se puede observar que los niveles de registros regresaron a sus niveles anteriores una vez que los agentes se acostumbraron a rellenar los formularios.

Eficacia de las paradas



¹². No se sabe de dónde procede el término. Puede compararse con el descenso de los números de paradas después del Informe Macpherson en el Reino Unido.

Análisis y resultados

La tendencia en el porcentaje de paradas que llevaron a resultados positivos es muy parecido para los dos cuerpos. El número de identificaciones con resultados positivos disminuyó drásticamente alrededor de la mitad del periodo piloto, para luego aumentar ligeramente hacia el final del estudio. Para los Mossos D'Esquadra, esto sería reflejo del descenso y la corrección del número total de identificaciones y registros, pero no está claro por qué la disminución ocurrió para la Policía Municipal. Los resultados positivos incluyen todos los delitos penales y administrativos, incluso los que se aprehendió en flagrante.

Policía Municipal de Gerona: Tasa de desproporción (global)				
NACIONALIDAD	IDENTIFICACIONES	POBLACIÓN	IDENTIFICACIONES POR CADA 1000 HABITANTES	TASA DE DESPROPORCIÓN
España	707	76.483	9,2	1
Marruecos	244	3.930	62,0	6,7:1
Rumanía	144	1.560	92,3	10,0:1
Honduras	92	2.557	35,9	3,9:1
Otros	339	11.931	28,4	3,0:1

Desproporción

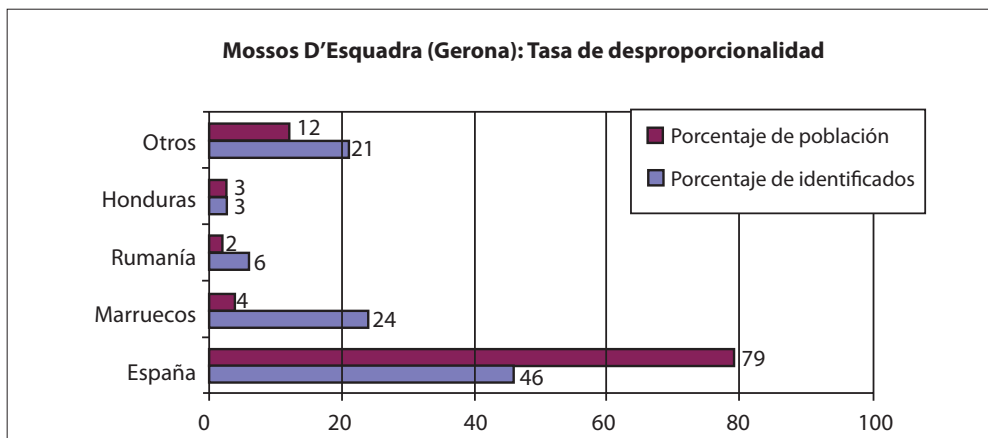
Los extranjeros son objeto de un desproporcionado recuento en cuanto al número de identificaciones efectuadas por parte de ambos cuerpos policiales de Gerona.¹³

13. Los datos sobre la población fueron tomados del Ayuntamiento de Gerona - "D'Intervalos Edats Por Nacionalitats I Sexe" 23/07/08. También es necesario señalar aquí que cubre la zona central/centro urbano de la ciudad, la cual es utilizada por personas de los pueblos circundantes como Salt, de modo que probablemente la población que visita y trabaja en Gerona es superior a la población residencial. El análisis hace referencia a los cuatro grupos más detenidos en Gerona, y a un grupo denominado "otro", que incluye todos los demás grupos extranjeros (cuyo número de habitantes era demasiado pequeño para ser estadísticamente significativa si se analizaran por separado).

En general, los marroquíes tienen 6,7 veces más probabilidades de ser identificados por la Policía Municipal que los españoles; los rumanos tienen 10,0 veces más, los hondureños 3,9 veces más, y el resto de nacionalidades (calculados en su conjunto) tienen 3,0 veces más probabilidades de ser identificados que los españoles. Tal y como hemos señalado anteriormente, la población inmigrante tiene un perfil de edad más joven en ambas ciudades, un hecho que parcialmente explica esta desproporción, reflejando la tendencia de las paradas a concentrarse en los jóvenes. Sin embargo, los porcentajes de desproporción son tan altos que incluso limitando el cálculo a una franja de edad joven, es evidente que se somete a determinados grupos de inmigrantes a una práctica policial de “perfil étnico.”

Los datos revelan que los Mossos D’Esquadra también dirigen sus paradas de manera desproporcional a determinadas poblaciones de inmigrantes. Los marroquíes tie-

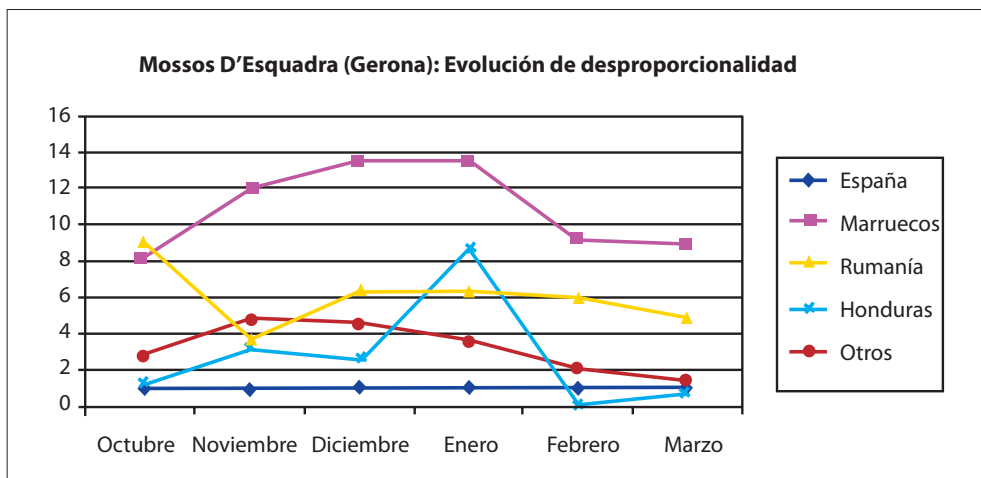
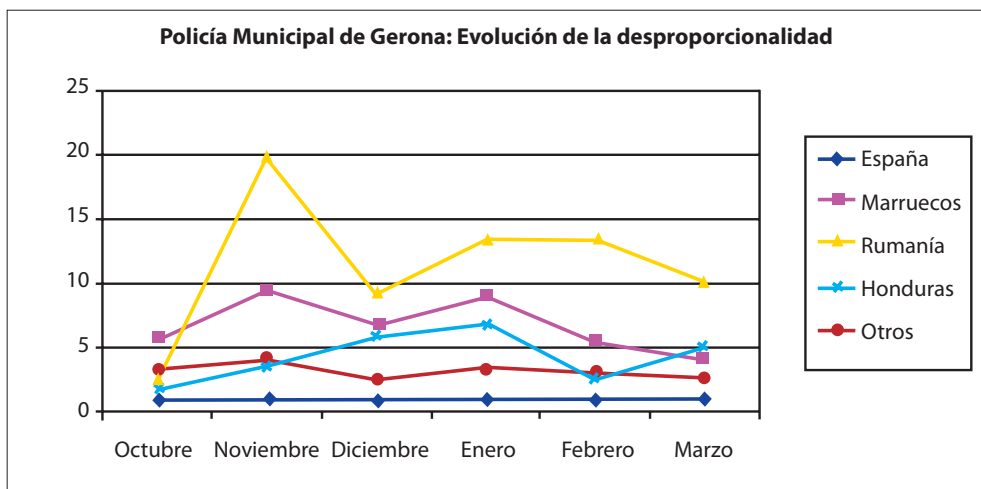
Mossos d’Esquadra (Gerona): Tasa de desproporción (global)				
NACIONALIDAD	IDENTIFICACIONES	POBLACIÓN	IDENTIFICACIONES POR CADA 1000 HABITANTES	TASA DE DESPROPORCIÓN
España	415	76.483	5,4	1
Marruecos	213	3.930	54,1	10,0:1
Rumanía	52	1.560	33,3	6,1:1
Honduras	30	2.557	11,7	2,1:1
Otros	192	11.931	16,0	2,9



Análisis y resultados

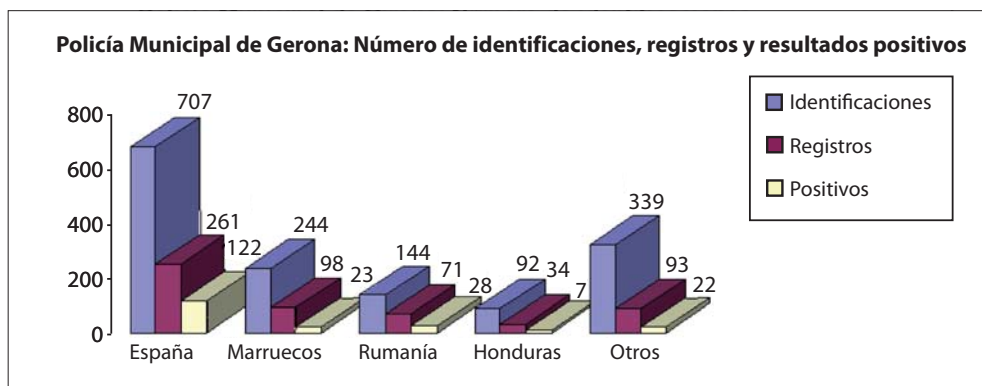
nen 10,0 veces más probabilidades de ser identificados que los españoles; los rumanos 6,1; los hondureños 2,1 y todos los demás grupos tienen 2,9 veces más probabilidades de ser identificados que los españoles. Estas cifras indican claramente el uso de perfiles étnicos.

Los gráficos siguientes representan tasas de desproporción en ambos cuerpos en el transcurso del estudio piloto. La desproporción dentro de la Policía Municipal se mantuvo constante a lo largo de todo el proceso: aumentando ligeramente y luego disminuyendo en el número de rumanos identificados, pero manteniéndose en torno al mismo nivel en todas las demás poblaciones.



Curiosamente, los datos de los Mossos d'Esquadra demuestran que la desproporción aumenta de una forma llamativa y luego vuelve a niveles parecidos a los del comienzo del estudio piloto.

Policia de Municipal de Gerona: Número de identificaciones, registros y resultados positivos					
NACIONALIDAD	IDENTIFICACIONES	REGISTROS		POSITIVOS	
		Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en registros	Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en resultados positivos
España	707	261	40	122	17
Marruecos	244	98	40	23	9
Rumanía	144	71	49	28	19
Honduras	92	34	37	7	8
Otros	339	93	27	22	6
TOTAL	1.526	557	37	202	13



Dada la disminución en el número de identificaciones y registros, es sorprendente que con la supervisión adicional a la que los agentes de policía estaban sometidos durante el proyecto, se centraran sus intervenciones en los inmigrantes de una forma más desproporcional durante este tiempo. Esto puede atribuirse en parte al hecho de que los datos no estaban siendo analizados ni se estaban remitiendo al cuerpo

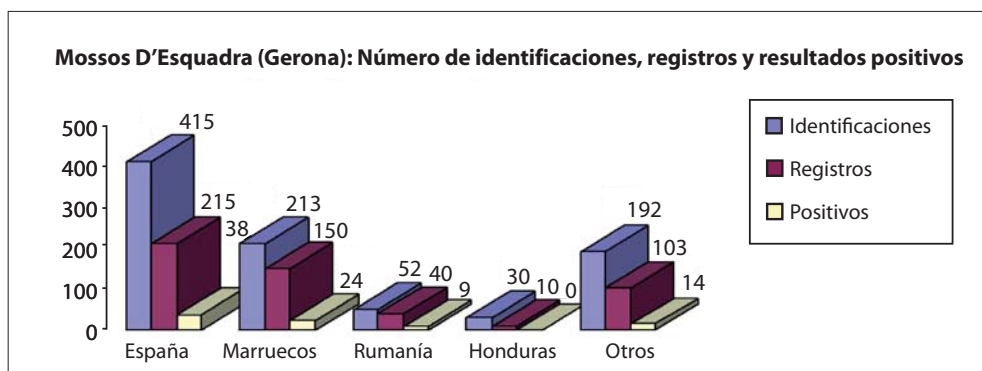
Análisis y resultados

policial de manera regular, y que, por tanto, no cumplían la función de obligar a la policía a reflexionar sobre sus prácticas de un modo continuo, como sí ocurrió en Fuenlabrada.

Paradas que llevaron a registros y registros con resultados positivos

Mossos d'Esquadra (Gerona): Número de identificaciones, registros y resultados positivos					
NACIONALIDAD	IDENTIFICACIONES	REGISTROS		POSITIVOS	
		Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en registros	Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en resultados positivos
España	415	215	52	38	9
Marruecos	213	150	70	24	11
Rumanía	52	40	77	9	17
Honduras	30	10	33	0	0
Otros	192	103	54	14	7
TOTAL	902	518	57	85	9

Lo que ocurre después de la identificación también es importante para el análisis de la existencia de discriminación y de la eficacia policial. Los datos muestran que la



Policía Municipal registró, en promedio, un 37 por ciento de los que identificaron, un porcentaje que es ligeramente superior al de las identificaciones a rumanos. En contraste, los Mossos d'Esquadra registraron a un promedio de 57 por ciento de las personas que identificaron. Aunque a algunas poblaciones de inmigrantes se les registraron en una proporción más baja, los Mossos d'Esquadra registraron a lo marroquíes y rumanos el 70 y el 77 por ciento de las veces que los identificaron, respectivamente.

Se pueden entender dos cosas de estas cifras: por un lado, los agentes podrían actuar con la convicción de que es más probable que encuentren bienes o armas ilegales en los inmigrantes; y por otro lado, que registrar a una persona no-autóctona puede no representar para ellos algo tan violento o tan intrusivo como registrar a un autóctono.

En lo que se refiere a la primera de estas observaciones, los datos muestran que esta percepción es errónea. En total, la Policía Municipal obtuvo resultados positivos en un 13 por ciento de sus identificaciones, mientras los Mossos d'Esquadra obtuvieron resultados positivos en el 9 por ciento de las identificaciones que realizaron. Datos internacionales sobre las identificaciones, recogidos en diversos países, demuestran que todas las poblaciones – autóctonos e inmigrantes, mayorías y minorías – tienen aproximadamente la misma probabilidad de cometer infracciones legales o administrativas. Los datos demuestran claramente que en términos estrictamente de eficacia policial, no conviene identificar y registrar a no-autóctonos en una proporción mayor que a autóctonos en Gerona.

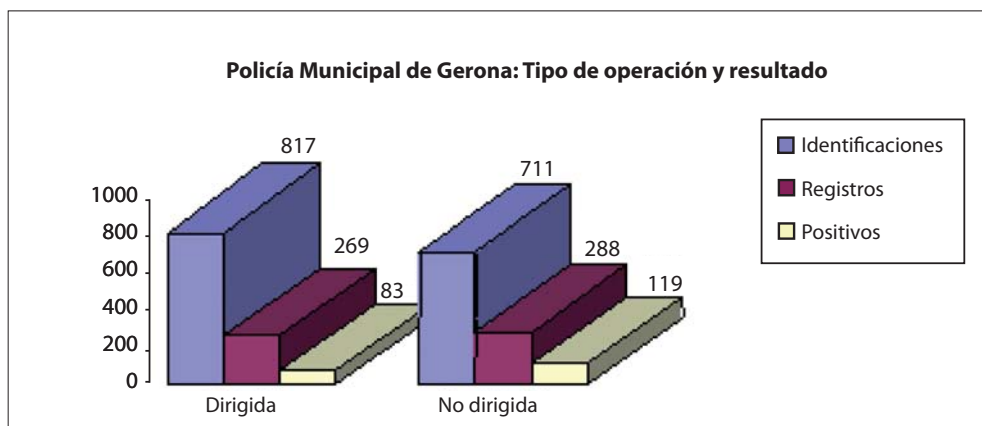
“Los marroquíes llevan navaja” y otros cuentos

En los datos de ambos cuerpos en Gerona se observaba que la policía tiende a registrar a un porcentaje muy alto de los marroquíes que identifica. El número de resultados positivos de estos registros es bajísimo. Representantes de ambos cuerpos explicaron esta tendencia diciendo que se trataba de una medida de auto-protección, ya que “es más probable que los marroquíes lleven navaja.” Sin embargo, los datos demuestran que los registros a marroquíes encuentran menos armas blancas que los registros a otras nacionalidades, particularmente la española. Es decir, los datos objetivos aquí desmienten el “sentido común” de la policía, demostrando que el estereotipo que manejan no tiene fundamento.

Esto es uno de los objetivos principales de una experiencia como la de STEPSS: aportar datos objetivos que permitan la superación de lugares comunes basados en el prejuicio o el desconocimiento. Es difícil hacer valer los datos contra todo el peso de las costumbres, y el papel del liderazgo de los mandos es imprescindible para ir haciendo un cambio en la cultura policial.

Paradas dirigidas y no dirigidas

Policía de Municipal de Gerona: Operación y resultados positivos						
INTERVENCIÓN	IDENTIFICACIONES		REGISTROS		POSITIVOS	
	Número	Porcentaje de identificaciones	Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en registros	Número	Porcentaje
Dirigida	815	53	269	70	83	10
No dirigida	711	47	288	41	119	17
TOTAL	1.526	100	557	37	202	13



Mossos d'Esquadra (Gerona): Operación y resultados positivos						
INTERVENCIÓN	IDENTIFICACIONES		REGISTROS		POSITIVOS	
	Número	Porcentaje de identificaciones	Número	Porcentaje de identificaciones que terminan en registros	Número	Porcentaje
Dirigida	378	42	175	46	22	6
No dirigida	524	58	343	65	63	12
TOTAL	902	100	518	57	85	9

Los datos permiten un análisis del número de identificaciones, registros y resultados positivos en intervenciones dirigidas y no-dirigidas. Por identificaciones dirigidas nos referimos a paradas que forman parte de una operación planificada, en contraste con paradas iniciadas por los agentes individuales.

Según los criterios establecidos por cada cuerpo en cuanto a lo que se considera 'dirigido' y 'no-dirigido' (estos criterios difieren sustancialmente, véase la discusión en la sección 2.3), el 54 por ciento de las paradas realizadas por la Policía Municipal formaban parte de operaciones dirigidas mientras, que el 42 por ciento de las paradas realizadas por los Mossos d'Esquadra forman parte de operaciones dirigidas. Haciéndose eco de las conclusiones de Fuenlabrada, las paradas llevadas a cabo en operaciones dirigidas son mucho menos productivas (en términos de resultados positivos cuantificables). Las paradas dirigidas efectuadas por la Policía Municipal tuvieron una tasa de resultados positivos del 10 por ciento, en comparación con el 17 por ciento de las paradas no dirigidas.

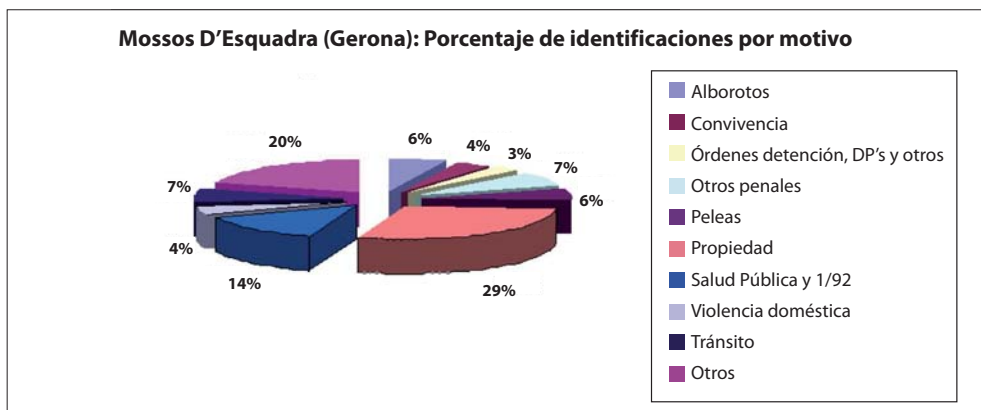
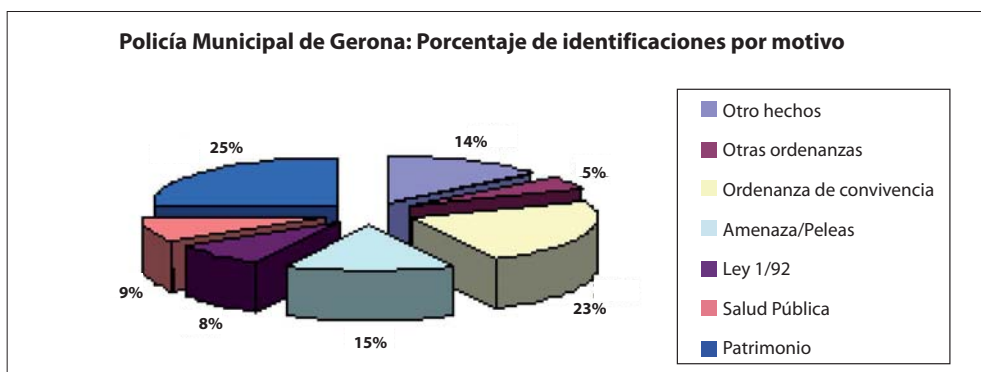
En el caso de los Mossos d'Esquadra, la tasa de resultados positivos entre las paradas dirigidas fue del 6 por ciento en comparación con el 12 por ciento de las no dirigidas. Estos datos llaman la atención, ya que en las estadísticas internacionales las paradas dirigidas suelen dar resultados mejores que los no-dirigidos. Se puede entender esta diferencia refiriéndonos a lo que se cuenta como 'dirigida', tal y como se definió en los manuales de procedimiento de estos cuerpos, y el uso que se hace de la dirección. En las operaciones dirigidas, se les animan a los agentes a identificar a personas en función de un perfil delictivo, a veces como forma de prevención y a veces como respuesta a un patrón específica de delincuencia en la zona. A veces, estas directrices equivalen a definir un perfil étnico, como por ejemplo la orden que se dió de identificar a mujeres rumanas que se veía en las calles comerciales por la tarde como respuesta a una serie de hurtos. Las paradas que responden a este tipo de directriz que no parte de inteligencia detallada y específica suelen ser menos eficaces incluso que las paradas generadas por iniciativa propia de los agentes.

Además, cabe imaginar que, como la operación surge de los mandos superiores, los agentes en la calle realizan las paradas de acuerdo con una lógica mucho más especulativa, a menudo recurriendo a estereotipos y generalizaciones, ya que no se les exige que justifiquen la parada como tendrían que hacer en el caso de paradas iniciadas de forma individual. Esto pone de relieve la necesidad de mejorar los servicios de inteligencia en los que se fundamentan la operaciones dirigidas, y de proporcionar mejores directrices a los agentes sobre a quién identificar en estas operaciones, así como exigirles que justifiquen las paradas que realizan en conformidad con las operaciones en marcha.

Análisis y resultados

Los porcentajes de paradas dirigidas realizadas por los Mossos d'Esquadra entre ciudadanos españoles, marroquíes, rumanos y hondureños son muy parecidos, con porcentajes menores en todos los demás grupos extranjeros. En cambio, la Policía Municipal realizó porcentajes más bajos de paradas dirigidas a marroquíes, porcentajes similares entre españoles y rumanos y un porcentaje mucho más elevado de paradas dirigidas a los hondureños¹⁴ y a todos los demás nacionalidades. Tomando nota de los problemas señalados anteriormente, esto puede contribuir a la desproporción reflejada contra estos grupos

Tipos de paradas



14. La alta proporción de paradas a hondureños durante un mes responde a la investigación de un homicidio que ocurrió en la comunidad hondureña. Estas paradas no dieron ningún resultado positivo, pero sí se pueden explicar como parte de la investigación.

Cada cuerpo estableció sus propios criterios a la hora de elaborar categorías de paradas. En Gerona, por ejemplo, la Policía Municipal optó por categorías definidas por leyes relevantes, y los Mossos d'Esquadra optaron por un campo abierto de motivación, en el que cada agente describía la situación que le impulsaba a la intervención. Los criminólogos responsables del análisis de datos agruparían estas motivaciones en categorías generales. (Para una discusión más completa de las pautas de motivación, véase la sección 2.4)

Los datos de la Policía Municipal de Gerona muestran que paran más a personas no autóctonas bajo los criterios de "otros", ordenanza de convivencia y patrimonio.

4. EVALUACIÓN

4.1 Objetivos de la evaluación

La evaluación del proyecto STEPSS pretende conocer los efectos de las diferentes etapas y herramientas del mismo sobre la actuación policial en relación al procedimiento de parada, identificación y registro de los ciudadanos y, más concretamente, al perfil racial de los mismos. La finalidad de la evaluación es teórica y práctica: por una parte, obtener datos e interpretaciones que permitan conocer cómo un proyecto de esta índole afecta a la construcción del perfil racial; por otra, hacer recomendaciones para mejorar la aplicación del proyecto y profundizar en sus logros, intentando corregir sus limitaciones o impactos negativos. Para evaluar el efecto del proyecto sobre estos puntos se ha elaborado una metodología multifacética, con la intención de observar cambios y comprobar si pueden o no atribuirse al proyecto.

Análisis de los formularios

Un aspecto central de la evaluación se basa en el registro y análisis de los formularios de paradas—cómo se aplican y qué efectos tienen sobre el comportamiento policial. Para ello hay varios métodos, pero una fuente básica es el análisis realizado por el grupo de criminólogos y por la propia policía de los formularios introducidos en una base de datos.

Entrevistas y encuestas

También es necesario saber de qué actitudes se parte para lograr los fines del proyecto, en qué cultura policial se engarza el uso de las diferentes herramientas. Para conocer la opinión y actitudes de los policías que patrullan y de sus mandos, se realizó en Fuenlabrada una encuesta de opinión a todos los agentes, además de entrevistas a varios mandos. En Gerona, se realizaron entrevistas a supervisores tanto de los Mossos d'Esquadra como de la Policía Municipal, y una encuesta de opinión a los agentes de la Policía Municipal.

Observación

Nos pareció básico en una evaluación de esta naturaleza observar el trabajo de los

agentes, su forma de patrullar, de utilizar el formulario, sus decisiones y sus acciones. No se trata de una inspección, sino de una experiencia informativa sin la cual es muy complicado hacerse cargo de los problemas de dicho trabajo. Por ello, el responsable de la evaluación en Fuenlabrada acompañó a una patrulla en diferentes horarios en dos turnos, de tarde y tarde noche. En Gerona, la observación directa se limitaba a los momentos de formación y de encuentro con las asociaciones civiles.

Observadores de las minorías

En un esfuerzo por equilibrar la información procedente de los datos de la policía o de la observación de expertos, se hizo un esfuerzo por incorporar la mirada y la opinión del ciudadano, y de las personas que, en general, pueden sufrir o creer que sufren una mayor presión en función de un “perfil racial”. A este fin se elaboró en Fuenlabrada, y de modo experimental, una metodología que llamamos “antropología de la calle.” Para lograr la participación de informantes clave, se creó un grupo de observadores jóvenes, residentes en el municipio, y se les dotó de herramientas que les permitirían realizar una observación sistemática de las interacciones entre policía y ciudadanía.

Seminario de análisis y evaluación del proyecto STEPSS

La última técnica ha consistido en observar el impacto del proyecto sobre las relaciones de la policía local con los miembros de la ciudadanía comprometidos y no comprometidos con el proyecto. Para ello, se realizó un seminario de trabajo con los representantes de las asociaciones de inmigrantes de Fuenlabrada para evaluar con ellos los efectos del proyecto STEPSS sobre la convivencia, así como lanzar una mirada hacia el futuro.

4.2 La situación de partida: opiniones y actitudes de los policías

Antes de implementar los actividades del proyecto STEPSS a los dos cuerpos de policía local, Fuenlabrada y Gerona, se realizó una encuesta de opinión para comprender las percepciones subjetivas de los policías hacia su trabajo, la potestad de identificaciones y la relación de su municipio con la inmigración. La encuesta sirve como muestra de actitudes a priori, sin la influencia de la formación y la participación en el proyecto.

Análisis y resultados

Para comprender las diferencias en actitudes y en su reacción frente al proyecto STEPSS, es útil esbozar una breve descripción de las características de cada cuerpo policial.

Policía Municipal de Fuenlabrada

Es una policía joven, no sólo en edad (un 70 por ciento tiene menos de 30 años), sino en experiencia policial: un 27 por ciento ha entrado en el último año y el 82 por ciento lleva menos de cinco años en la policía. Este dato es importante, aunque su interpretación es ambigua: por un lado, la juventud de la plantilla facilita la asimilación de la cultura organizativa y la introducción de nuevas herramientas y valores. Por otro lado, la misma falta de experiencia y la velocidad de incorporación pueden provocar desajustes en la formación y una mayor dificultad para asumir inicialmente una filosofía más matizada y compleja de la labor policial. Se trata de un cuerpo con una mayoría de varones, donde las mujeres representan un 17 por ciento del total, pero la incorporación de mujeres se hace evidente en el hecho de que esa proporción asciende al 35 por ciento si consideramos sólo a los policías incorporados el último año.

Policía Municipal de Gerona

Se ha encuestado a un total de 50 miembros de la Policía Local de Gerona, con edades comprendidas entre los 26 y los 57 años, siendo el porcentaje de mujeres de 16,7 por ciento frente al 83,3 por ciento de hombres, sector mucho más representado, como ocurre en la mayoría de cuerpos policiales. Se trata de un cuerpo con una media de edad alta: 40,67 años, y con una media de 14,85 años de experiencia. En la categoría profesional de los encuestados priman los agentes, siendo 42 encuestados del total de 50.

Opiniones sobre la potestad de identificación

Para los mandos, los objetivos de las paradas los fijan en gran medida los agentes, juzgando la situación concreta, puesto que consideran que los factores básicos para parar a alguien son la observación y la actitud de la persona. Ni la política de seguridad ni las instrucciones ni las denuncias pesan tanto como la situación concreta en la que se encuentra el agente. Lo que implica que los agentes actúan con un alto nivel de discreción personal.

En ambos cuerpos los objetivos de paradas los fija en primer lugar, en opinión de los agentes, la experiencia, es decir una decisión personal basada en el conocimiento acumulado. La segunda media más alta se refiere a un dato objetivo: las paradas las fijan los delitos, seguido de las denuncias. Se impone la imagen de la policía con cierta autonomía que se encuentra en situaciones donde debe tomar decisiones. Las respuestas son bastante homogéneas, con algún matiz: entre los de Fuenlabrada la intuición es el factor más importante para aquellos agentes que llevan entre 5 y 10 años de profesión, cifra que baja cuando se lleva más de 10 años.

Puesto que la actitud sospechosa es un criterio básico, es útil preguntarse qué delitos o faltas se persiguen particularmente con las identificaciones y a quien consideraran los agentes “una persona sospechosa”. La encuesta planteó dos preguntas abiertas, y las respuestas se repiten mucho, mostrando una homogeneidad que se observa a lo largo del estudio. Si nos referimos a qué términos, delitos o faltas se persiguen con las identificaciones y registros, la respuesta más repetida en ambos cuerpos es la tenencia y/o venta de drogas ilegales, sola o en unión con las armas, normalmente blancas. El robo o hurto es el tercer gran delito perseguido con las paradas, identificaciones y cacheos. Estos tres grandes bloques acumulan una mayoría de respuestas, existiendo después una mayor variedad que incluye el plan anti-terrorista, el tráfico, la prevención, los antecedentes y reclamaciones judiciales, la violencia de género, etc. También existe un grupo importante que responde que depende de cada caso y situación, que se comprueban toda clase de infracciones.

En cuanto a una persona sospechosa son pocos los agentes que responden que no existe un tipo de persona “sospechosa”. En general, lo que se considera sospechoso es la reacción que la policía causa en el individuo: si reacciona con nerviosismo, si intenta escapar, si es indeciso o esquivo, tiene muchas más posibilidades de ser parado. Existen, desde luego, otras respuestas, sobre el aspecto físico (sucio, desaliñada, mal aspecto, desarreglada, etc.), el hecho de estar “fuera de lugar” (en un espacio, u hora, que no se corresponde con la normalidad) o las instrucciones concretas.

Interrogando la sospecha

En la ‘sospecha’ existe un elemento de profecía autocumplida: por ejemplo, una persona que suele ser parada por la policía (por su edad, atuendo y, desde luego, por su nacionalidad o etnia) actuará con más nerviosismo ante un coche patrulla que un ciudadano que se siente en plena posesión de sus derechos (con independencia de que haya cometido algún delito o falta). Es evidente que un inmigrante sin papeles responde a la perfección a la descripción de “sospe-

Análisis y resultados

choso”: su situación administrativa le hará actuar de forma esquiva, está efectivamente fuera de lugar, no siempre irá vestido como el resto, etc.

Esto no significa que los policías paren más sistemáticamente a personas con estas características. Sólo significa que si lo hacen, refuerzan el temor de dichas personas a la policía, aumentando sus posibilidades de mostrarse nerviosas y esquivas, luego levantar sospechas y ser paradas. En circunstancias de tensión o con motivo de acontecimientos precisos (como sucedió en torno a los atentados terroristas de Madrid), esta espiral puede volverse muy intensa. De ahí que quizás sea necesario reflexionar sobre estos particulares, y sobre el tipo de persona que tiene motivos para mostrarse nerviosa ante la presencia policial.

Seguridad y ciudadanos extranjeros

A continuación la encuesta solicita una percepción subjetiva de la proporción de identificaciones que se realizan con extranjeros. La mayor parte de los policías de Fuenlabrada sienten que paran a un número mayor de extranjeros que de españoles: más de un 70% declara que la mitad o tres cuartas partes de las intervenciones se dirigen a personas no nacionales. Teniendo en cuenta que la proporción de ciudadanos extranjeros está entre el 15% y el 25% (si nos fijamos en las franjas de edad más jóvenes), habría claramente una desproporción espontáneamente reconocida por los policías. Los policías encuestados en Gerona responden de una forma casi idéntica. Hay que aclarar que se trata de una visión subjetiva. La encuesta se realizó antes del registro de datos: luego los datos demostrarían que la desproporción es, de hecho, bastante menos de lo que ellos percibían.

¿Por qué se da esta diferencia? Una explicación se basa en un fenómeno de hipervisibilidad de los extranjeros, presente en toda la vida pública española. Cuando se para a españoles, la sensación es de rutina y la experiencia “no deja marca”, puesto que no hay un argumento social sobre la “peligrosidad” de los españoles como colectivo. Por el contrario, cada vez que se para a un inmigrante, o a un gitano, haya cometido o no el delito o falta que se persigue, la sensación es mucho más fuerte, pues viene a confirmar un arraigado prejuicio contra el grupo. Igual que muchos ciudadanos consideran que la sanidad está “saturada” por la presencia de extranjeros o que un parque está “tomado” por inmigrantes, se trata sobre todo de un fenómeno de sensibilidad hacia el diferente.

Ante la pregunta de por qué paran a extranjeros, la explicación racional de los policías entrevistados en ambos cuerpos es que los extranjeros “cometen más delitos”. Cabe preguntarse si no “cometen más delitos” precisamente porque los paran más.

Es decir, si paramos más sistemáticamente a un determinado grupo, encontraremos un tipo de prueba de acción ilegal que llevará a ese grupo a ser penalizado, multado o detenido, confirmando que en efecto delinque más, lo que reafirmará la política de parar a ese grupo, etc.

	Muy a menudo	Algunas veces	Nunca
Compañeros	4,5%	62,7%	32,7%
Mandos	1,9%	50,0 %	48,1%
Otros cuerpos de seguridad	9,3%	64,5%	26,2%
Ciudadanos españoles	50,0%	46,4%	3,6%
Ciudadanos extranjeros	47,7%	48,6%	3,7%

Resulta llamativa la homogeneidad de los agentes en esta respuesta: ni el sexo, ni el tiempo que llevan en el cuerpo, ni la unidad, el turno o la zona que patrullan influye en la proporción. Lo que en cierto modo significa que ésta es independiente de la organización policial o de los barrios y prácticas sociales de la ciudad. La única relación estadística que se establece claramente, por lo menos entre la policía de Fuenlabrada, vincula la proporción de extranjeros que se para con la opinión sobre la inmigración: a más negativa la opinión, más alta la proporción percibida de extranjeros parados.

El problema se presenta a la hora de interpretar el dato: puede aducirse que los policías que tienen una mala opinión de los inmigrantes los vigilan y paran más; pero también puede argumentarse lo contrario: una experiencia negativa con extranjeros, nacida de la experiencia profesional, hace que la opinión personal sea finalmente negativa. En ambos casos, el círculo funciona y se retroalimenta, siendo un elemento muy importante a tener en cuenta en el proyecto STEPSS que pretende precisamente deshacer círculos viciosos y enfocar la seguridad con mayor amplitud y espíritu crítico.

Se pidió a los encuestados que puntuaran la dificultad relativa de los diferentes colectivos presentes en el municipio. Tanto en Fuenlabrada como en Gerona las percepciones de dificultad o conflictividad recaen sobre marroquies y gitanos—resultado que coincide con los datos de todas las encuestas sobre racismo y xenofobia en España. Al mismo tiempo, existen tópicos muy extendidos sobre los ecuatorianos y el alcohol, las bandas “del Este”, los robos de rumanos, los chinos en fábricas ilegales, etc.

Análisis y resultados

Cuando se pregunta en la encuesta si algún colectivo exige una vigilancia especial, muchos son los agentes que responden que no. Sólo un tercio de las respuestas señalan a algún colectivo, normalmente gitanos o extranjeros, aunque también existen respuestas que señalan a los adolescentes o las bandas como su objetivo. La mayor parte niega, por lo tanto, que exista una orden expresa, o una tradición de vigilancia y control hacia un grupo determinado. Si acaban siendo más problemáticos unos que otros, es porque cometen más faltas o delitos, sin que actúe ningún prejuicio o instrucción a priori.

Existe, por lo tanto, una tendencia general a negar que las actitudes racistas o discriminatorias guíen u orienten el trabajo policial. A la pregunta de si han observado comentarios racistas en el entorno laboral o social, las respuestas por parte de Fuenlabrada se reparten como sigue:

La Tabla muestra que se escuchan comentarios racistas algunas veces, que provienen sobre todo de los compañeros y de otros cuerpos de seguridad, menos frecuentemente de los mandos. Pero estos comentarios son mucho menos frecuentes que los que se oyen en la vida social, entre ciudadanos. Las proporciones se invierten: el racismo verbal aparece como algo habitual entre ciudadanos españoles y extranjeros, sin embargo la policía participa de forma mucho más moderada de esta tendencia e incluso su papel es moderar o controlar el conflicto existente.

Opinión y actitud ante la inmigración

Por último, se preguntaba a los policías su opinión general sobre la situación de la inmigración en sus respectivos municipios. Las respuestas a las dos preguntas muestran que la inmigración no quiere juzgarse, pero que se tiende a pensar que es excesiva, que genera problemas, o que resulta difícil ver el lado positivo. En Fuenlabrada un 63% cita que el número de inmigrantes es “excesivo”; en Gerona es el 49% quien afirma lo mismo¹⁵, con las demás respuestas principalmente concentradas en “está bien”. En Fuenlabrada un 51% de los encuestados afirma que “la inmigración no es ni buena ni mala” para la ciudad, con las demás respuestas repartidas entre “es positiva” y “es negativa”. En Gerona la misma pregunta suscita una respuesta dividida entre “positiva” y “ni buena ni mala”. Los agentes expresan una opinión muy extendida, no sometida a censura, pues un determinado “sentido común” popular

15. De hecho, en la Encuesta realizada por la Universidad Complutense en 2006 con motivo de la elaboración del II Plan de Inmigración de Fuenlabrada, la población española daba respuestas muy similares a preguntas idénticas: un 56% de la población consideraba excesiva la inmigración en el municipio y un 33% la definía como negativa.

opina lo mismo. No parece muy útil rechazar o criticar estas opiniones, sino reconocer que reflejan el impacto ante el aumento rápido de los extranjeros en un país acostumbrado a una enorme homogeneidad cultural.

4.3 La valoración de la policía: cambios y limitaciones del proyecto STEPSS

Para conocer el impacto del proyecto STEPSS desde la perspectiva de los mandos policiales se hicieron entrevistas enfocadas en la filosofía, la aplicación y la utilidad de las nuevas herramientas. En Fuenlabrada se realizaron dos entrevistas con mandos de la Policía Local, en Gerona se realizaron con cinco mandos de la Policía Municipal, y cinco mandos de los Mossos d'Esquadra.

En primer lugar, hay que destacar la diferencia entre la recepción del proyecto en los dos sitios piloto. En Fuenlabrada, existe una gran aceptación del proyecto STEPSS y una importante conciencia sobre su filosofía y consecuencias, a nivel de los mandos policiales. Tres son los motivos principales de esta aceptación, y representan factores a tener en cuenta para cualquier extensión del proyecto o generación de nuevas iniciativas: la forma en que se implanta el proyecto; la filosofía preexistente y la utilidad percibida del mismo.

En Gerona, al contrario, los mandos entrevistados en ambos cuerpos presentaron evaluaciones de lo más ambivalentes: en todas las entrevistas a la Policía Local menos uno, se valoró la experiencia del proyecto como negativa o como “no positiva ni negativa”. En dos de los casos se consideró que había ayudado a mejorar la relación agente-ciudadano, pero en la mayoría de los casos se consideró que no la había mejorado o que en algún caso la había empeorado, dadas las molestias que sufría el agente o el ciudadano a consecuencia de tener que rellenar el formulario.

Excepto en uno de los casos en Gerona se estimó que, en el trabajo cotidiano, la aplicación del proyecto había sido, hasta la fecha, insatisfactoria, en tanto ha supuesto una carga adicional de trabajo. Además, en más del 60% de los casos, la no extracción inmediata de un beneficio a nivel de inteligencia derivada de los datos cuantitativos ha supuesto un sentimiento de no utilidad para con la aplicación del proyecto. Cabe destacar que sólo en uno de los casos se declaró que los datos fueron útiles para desarrollar el trabajo cotidiano de los agentes, en el sentido de la identificación de las zonas que merecían mayor atención a la hora de llevar a cabo actuaciones policiales.

Evaluación

Entre los Mossos d'Esquadra se observa que tanto los mandos policiales como los agentes no han comprendido la finalidad del proyecto, debido, como dicen ellos, a que se ha implementado de manera muy rápida y sin apenas formación. Sólo ven aspectos negativos en la implantación del proyecto, principalmente porque supone mayor carga de trabajo para ellos.

Ritmo, fases del proyecto y liderazgo

En Fuenlabrada, el proyecto ha tenido un ritmo de implantación adecuado, si bien algo rápido en las fases de preparación técnica. Desde el principio ha contado con un apoyo firme y entusiasta de la dirección de la policía y con una persona con gran capacidad de trabajo y visión para impulsarlo. También ha contado con la comprensión de los mandos. Las visitas de los policías ingleses, la explicación del proyecto a diferentes personas clave de la organización, la formación de todos y todas las agentes: cada elemento ha ido sumando y generando un grado suficiente de expectativa y apertura.

En Fuenlabrada, el liderazgo en cadena ha sido fundamental para que el proyecto no aparezca como una imposición del exterior sino como una necesidad interna. A través de una explicación continua de la utilidad de la iniciativa, el formulario no se ha recibido como algo caído del cielo, como una nueva exigencia burocrática o una forma de control de un trabajo que necesita un grado importante de autonomía y flexibilidad, sino que se ha entendido que el registro de las paradas es una herramienta de mejora del propio trabajo y autocontrol de inercias negativas.

En los dos cuerpos en Gerona, donde también ha habido un fuerte apoyo al proyecto desde la dirección, no se ha conseguido que el formulario se asimile con el mismo entusiasmo entre los agentes y sus supervisores. Podemos aventurar algunas hipótesis para explicar este hecho. En los Mossos d'Esquadra, por ejemplo, los mandos más implicados en todo el proceso de elaboración e implementación del proyecto pertenecían a otras secciones o comisarías del cuerpo, y tenían poco contacto con los propios agentes que iban a incorporar el uso del formulario a su quehacer cotidiano. Si a esto le sumamos la movilidad en general de los mandos dentro de los Mossos, debido a su despliegue territorial, se genera una crisis de liderazgo y transmisión del espíritu del proyecto. Además, debido a complicaciones con los permisos de acceso a las bases de datos de los Mossos, los informes de análisis de datos no se realizaron a tiempo, imposibilitando su uso práctico como medida de auto-evaluación para la policía.

Si bien en Fuenlabrada este elemento de retroalimentación de información, promovido activamente por el sargento encargado del proyecto, sirvió para convencer

incluso a los agentes más reticentes de la utilidad del formulario, esta potencialidad no fue realizada en los dos cuerpos en Gerona.

Filosofía del trabajo policial

Frente al contexto nacional de una policía tradicional que basa la autoridad en la distancia con el ciudadano, en no dar información y en reaccionar ante los delitos, las policías locales de Fuenlabrada y de Gerona quieren ser policías de proximidad (no sólo la unidad de barrio, sino como filosofía general) capaz de solucionar problemas y con una comunicación fluida con la comunidad. El concepto de servicio público y de defensa de los derechos y libertades es básico. Como dice un mando de Fuenlabrada: “Somos herramientas que cambian la realidad de las personas para bien o para mal, nosotros no hacemos tornillos, jugamos continuamente con la libertad de las personas y con sus derechos, con lo cual tenemos que ser exquisitos”. Si el STEPSS tiene sentido y ha sido asumido por las policías implicadas, es en la medida en que coincide con un trabajo previo y con una filosofía de la acción policial con muchos puntos en común.

Otro elemento colabora en la implantación del proyecto especialmente en Fuenlabrada: se trata de una policía acostumbrada a la innovación. Todos los mandos recuerdan que la policía municipal es una organización que acepta las novedades, que existe un orgullo de ser vanguardia en determinados temas y que se han producido experiencias previas positivas. Todo ello facilita que los agentes perciban sin temor los cambios en los procedimientos.

En este contexto, hablar de un proyecto para mejorar las relaciones con los inmigrantes y reducir la discriminación cobra sentido. No obstante no debe idealizarse el contexto social de la policía. Existen problemas y tendencias negativas que podrían resumirse en dos: en primer lugar, la dificultad de asimilar el crecimiento rápido de la policía. La llegada de muchos nuevos agentes hace más difícil que asimilen los citados principios, que asuman su papel de servicio y que acepten sus limitaciones. De ahí que haya que extremar la supervisión y la formación para impedir actitudes o acciones poco respetuosas. Esto es especialmente importante en cuerpos de rápido crecimiento y cambio, como los Mossos. En segundo lugar, podemos apuntar la dificultad de aceptar que el sentido común social, del que participa la policía, puede estar lleno de prejuicios y resultar lesivo para los derechos de los inmigrantes. Se asume de forma homogénea que los extranjeros cometen más faltas o delitos, aunque esto se justifique por la especial situación de algunos inmigrantes o por sus diferencias culturales. La policía tiene que ser sensible a la demanda social, pero no dejarse guiar por ella. Tiene también una labor pedagógica y de defensa de las mino-

Evaluación

rías frente a las mayorías, trabajo difícil pues puede ir en contra de sentimientos muy extendidos socialmente.

Utilidad de STEPSS

Un “factor de éxito” básico del proyecto STEPSS estriba en si se ha percibido o no su utilidad. Hay que tener en cuenta que las paradas se consideran una herramienta muy importante en el trabajo policial, y que un cambio en su procedimiento tiene un impacto fuerte—negativo o positivo.

Según los mandos de Fuenlabrada, son varios los usos del formulario que aparece como el elemento clave del proyecto. El formulario obliga a la policía a explicar y a formalizar la relación en el momento de hacer un control. Es pues un instrumento pedagógico que modera la potestad de identificar y la convierte en un acto más burocrático. Simbólicamente, lleva la relación a un terreno más garantista y los mandos lo consideran positivo. En segundo lugar, el uso del formulario obliga a un cierto autocontrol policial. Todos son conscientes que el volumen de paradas se ha reducido notablemente, lo cual se considera un dato positivo. El formulario obliga a un proceso de selección más precisa, lo cual es positivo tanto para los ciudadanos como para la eficiencia policial.

Para los mandos, se evidencia que el análisis de los datos es una herramienta de gestión, que describe los recursos y su uso, por turnos y zonas, la utilidad relativa, la eficacia de diferentes políticas o decisiones. Como tal, ya ha sido utilizado, aunque aún no ha mostrado todo su potencial. De momento el análisis está centralizado, pero los jefes de unidad pueden aprender a usar la base de datos para comprender mejor qué hacen los agentes en la calle y por qué lo hacen. Aún desde una perspectiva más limitada, contar con un registro de cada parada puede ayudar a la eficacia policial desde un punto de vista individual: en relación con un sospechoso o con un delito concreto, pueden repasarse los formularios, al tener un rastro escrito de lo sucedido en momentos anteriores.

En la lucha contra la discriminación o el estigma, STEPSS permite ver procesos de “perfil racial” y establecer medidas para reducirlo. Aunque las personas directamente comprometidas con el proyecto saben y defienden la herramienta en su naturaleza de lucha contra la discriminación, al resto de los mandos y policías les resulta menos evidente: no porque no estén de acuerdo, sino porque tienden a creer, como el resto de la sociedad, que no se detiene más a los extranjeros, o que si se hace más es por operativos concretos o por comportamientos más asociales.

Limitaciones del proyecto STEPSS

Los mandos entrevistados reconocen limitaciones del proyecto. Los mandos de los Mossos y de la Policía Municipal de Gerona citan con frecuencia la sobrecarga de trabajo y la disposición negativa hacia la supervisión. Más allá de este orden de inquietudes operativas, vemos dos limitaciones o desafíos más estructurales: la dificultad de comprender los fenómenos de discriminación, y la dificultad práctica de trabajar con el tejido asociativo. Que sean precisamente las mayores limitaciones no debe extrañar, se trata de temas frente a los cuales ningún país ni policía de Europa tiene una respuesta fácil.

Preguntados por la discriminación, los entrevistados consideran que sin duda existe, que la policía pertenece a una cultura dada y que existen elementos xenófobos o racistas que se dan en todas las instituciones. Pero una vez hecho este reconocimiento político, parten de la base de que si se para más a los extranjeros es porque estos efectivamente perturban más el orden social. En primer lugar, se argumenta que se trata de personas pobres que deben subsistir y para ello a veces tienen que trapichear, vender cedés, u otros actos ilegales. Es importante decir que los mandos policiales hablan con la mayor prudencia y moderación, recordando que también los españoles lo hacen y que no se debe etiquetar.

No se trata aquí de negar que los extranjeros cometan actos ilegales, sino de hacer comprender que muchas veces la discriminación es previa: hay más posibilidades de considerar sospechoso de dichos actos a los extranjeros, sencillamente. Un ejemplo, por demagógico que suene: todos los policías saben que la mayor parte de las drogas las consumen y venden españoles. Pero a nadie se le ocurre parar y cachear a jóvenes bien vestidos que van de fiesta o a ejecutivos trajeados para comprobar si llevan cocaína y en qué cantidades. Sin embargo, a todo el mundo le parece natural que se pare a jóvenes de origen marroquí para comprobar si llevan hachís. El orden social actúa como un poderoso filtro que nada tiene que ver con el delito ni con la alarma social.

El segundo motivo que se alega es que los hábitos de los inmigrantes chocan a veces con las costumbres locales, provocando problemas de convivencia. El uso intenso de la calle, el ruido y la música, el consumo de alcohol, aparecen como elementos de tensión entre vecinos entre los que se encuentran a menudo extranjeros. Aquí la policía actúa atendiendo a las quejas vecinales y a menudo moderándolas, es decir, intentando ser próxima pero no caer en el prejuicio. Sin embargo, no deja de asumir como propia la idea de que unos legítimos propietarios se han visto invadidos por extraños: lo mismo puede decirse de los jóvenes.

Evaluación

En ambos argumentos, hay verdad y falsedad mezcladas, como sucede tantas veces con los estereotipos e imágenes sociales. Reflexionar sobre ello sólo puede mejorar la eficacia y el respeto a la igualdad de la policía local.

El segundo tema con el que choca la buena disposición de los policías se refiere a uno de los elementos más importantes del proyecto—la participación de los sectores de etnia minoritaria o de origen inmigrante. En Fuenlabrada existen elementos a favor de ese trabajo de comunicación y protección, tal y como la filosofía de la policía de barrio o proximidad por el cual la policía habla con asociaciones y vecinos, y le resulta muy natural incluir a las asociaciones de inmigrantes. Sin embargo, así como existe una fuerte tradición de sociedad civil en las ciudades nacidas de la industrialización y del éxodo rural en la Comunidad de Madrid que se refleja a la hora de resolver por sí misma muchos problemas, en el caso de los inmigrantes las asociaciones existen pero todavía no son muy fuertes, y en algunos casos, no se encuentran interlocutores, como sucede con las personas rumanas y otras del este de Europa. Así, a pesar de la buena comunicación con algunas asociaciones y la buena disposición de ambas partes, algunos policías y mandos reconocen problemas de confianza. Un mando duda de que las asociaciones tomen en serio la colaboración con la policía, le parece que quieren quedar bien, pero que no hay un compromiso serio. Hay que tener en cuenta que las condiciones de la extranjería no facilitan la confianza: para la mayor parte de los inmigrantes, la policía ha supuesto, al menos durante los primeros años, una amenaza más que una garantía, y el temor puede permanecer. Cuanto más se logre separar la cuestión de los papeles y la inmigración ilegal de los verdaderos problemas de seguridad de los ciudadanos, más fluida será la relación entre inmigrantes y policía.¹⁶

16. Si el proyecto STEPSS llega a ser adoptado por los órganos policiales nacionales de España (la Policía Nacional y la Guardia Civil), deberá examinarse muy de cerca el asunto de la puesta en práctica de la inmigración. Es evidente en toda Europa, que cuando la policía está obligada a hacer cumplir las leyes de inmigración generalmente dentro de las fronteras (más que en extensiones establecidas de fronteras y en lugares determinados, tales como otros puertos de entrada, por ejemplo, aeropuertos), esto conduce a la formación de perfiles étnicos. No hay respuesta fácil a esta pregunta para los gobiernos, pero la población de España, al igual que otros países de Europa, se hace cada vez más diversa. Ya no es justo ni eficaz asumir que las personas que tienen aspecto diferente es probable que sean inmigrantes ilegales.

4.4 La relación con las minorías: observación y opinión

La Comisión de seguimiento

En Fuenlabrada, la policía ha mostrado una gran transparencia en el manejo de los datos y los informes. En las reuniones se han expuesto los datos del registro sin ningún filtro ni censura, explicando los resultados y aceptando el hecho de que existen procesos de discriminación y políticas que pueden lesionar a una comunidad determinada. Las asociaciones invitadas a realizar el seguimiento del proyecto han asistido a las reuniones, mostrado interés en todo momento y colaborado de forma activa, con personas, ideas y juicios. Los dos cuerpos participantes en Gerona también mostraron una buena disposición hacia el diálogo, aunque de común acuerdo entre la policía y los representantes de UNESCO-Catalunya (responsables por convocar y coordinar las reuniones con asociaciones) se decidió no compartir los datos literales, sino un resumen de las actividades policiales. (Vease sección 2.3 “Participación Ciudadana”).

Los miembros de las asociaciones han participado y estudiado los datos presentados, aunque la dinámica ha tenido cierta pasividad: no existe todavía una confianza y un aprendizaje suficiente que permita a las asociaciones plantear demandas de seguridad o críticas a los modos de trabajar de las instituciones. El respeto, unido al desconocimiento en ciertas áreas lo explica. Si se decía más arriba que es difícil entender el “perfil racial”, lo es también para sus víctimas, aunque muchas personas de origen extranjero sientan con claridad que la discriminación existe. En realidad, hay una tendencia entre los inmigrantes de primera generación a mostrarse lo más cívicos e invisibles que les sea posible, a pasar desapercibidos, cumpliendo escrupulosamente todas las normas. Por temor al rechazo o al estigma, ellos mismos rechazan a aquellos de sus miembros que delinquen o incumplen normas. Pasar de ahí a la reivindicación exige tiempo y práctica política e institucional.

No hay que olvidar otro elemento importante en la aplicación del proyecto: miembros de las asociaciones participaron en la formación previa, y han estado presentes en las reuniones nacionales y transnacionales. Que los representantes de los inmigrantes hayan formado parte del proyecto en todas sus fases ha sido un elemento de enriquecimiento y legitimación fundamental. Como en todo proceso participativo, es básico que la participación tenga efectos: que se tomen decisiones, que se corrijan errores, que se pruebe la buena fe de las partes.

Los jóvenes observadores

Para superar el sesgo formalista de la comisión de seguimiento, la evaluación en Fuenlabrada también contó con la colaboración de jóvenes autóctonos y de otros orígenes, cuyas observaciones subjetivas ayuden a matizar los datos cuantitativos, y cuya participación representa otra forma de acercamiento entre el proyecto STEPSS y la población. Aquí algunos apuntes de su trabajo de observación:

- Jóvenes en grupo, con pintas. El factor que les parece esencial y que les hace objeto de vigilancia policial es la edad, el hecho de ser joven, y el moverse en grupo. El otro elemento importante es la manera de vestir. En eso están de acuerdo todos, autóctonos y extranjeros: los jóvenes con aspecto rapero, o punki, o que no visten de forma convencional son parados muchas más veces que el resto de los jóvenes. En relación con la raza o la nacionalidad, también existe la sensación clara de discriminación. Los españoles comentan que observan cómo se suele parar a gente con aspecto de ser de fuera, en particular a jóvenes marroquíes. Los observadores de Guinea y también los marroquíes sienten que se les para “todo el rato”.
- La opinión de la sociedad. Piensan que muchas de esas actitudes tienen que ver con la sociedad, que actúa y se comporta a menudo de forma racista o con temor. Por ejemplo, una joven comenta en su trabajo de campo que cuando un grupo de negros o latinos está haciendo ruido en algún parque, la gente llama directamente a la policía, mientras que cuando son españoles, muchas veces se acercan y les dicen primero que se marchen o dejen de hacer ruido.
- Reacciones y provocaciones. Los mismos jóvenes reconocen que algunos de sus conocidos se comportan de forma provocadora con la autoridad. Hacen gamberradas, no atienden a las órdenes, etc. Como dice una observadora “quieren llamar la atención y hacerse los machotes con sus amigos”. Para ellos, es evidente que hay una especie de juego entre ciertos policías (o más frecuentemente, guardias de seguridad) y los jóvenes, siendo difícil saber si los vigilan porque hacen el tonto, o si hacen el tonto porque los vigilan. Aprender a romper esos procesos es una labor en la que la policía puede aportar mucho.
- Policía Local. En general, chicos y chicas tienen una buena opinión de la policía local, a la que distinguen perfectamente. Son muy conscientes de su presencia continua en los institutos y alrededores, y aunque dicen que los episodios de violencia en los centros son raros, también aprecian sentirse seguros en las aulas. Incluso defienden que la policía les ofrezca talleres y explique su labor, se “muestre humana”. Al mismo tiempo, todos están de acuerdo en que los policías más jóvenes tienen una actitud menos adecuada que los que ya llevan más tiempo.

- Seguridad. El sentimiento de seguridad o inseguridad de los jóvenes tiene poco que ver con delitos concretos—en general les parece que Fuenlabrada es seguro—y mucho con el urbanismo, con el uso del espacio público y con el trato que reciben de la sociedad. Conocen bien los puntos negros, sobre todo las chicas, los descampados, los lugares sin vida, las zonas mal iluminadas, como la Estación de la Serna, y piensan que debería actuarse en esas partes de la ciudad.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proyecto STEPSS parte de un concepto aún poco conocido en España, pero de gran potencial: el “perfil racial” es una síntesis de un complejo fenómeno por el que ciertos grupos sociales son estigmatizados y seleccionados, de manera sistemática pero inconsciente, en un determinado proceso policial. Sólo sumando casos y observando tendencias, se comprueba que la discriminación indirecta este ocurriendo; hay que tener datos y luego hay que interpretarlos correctamente.

Estamos pues ante uno de los logros de STEPPS: mediante la aplicación de un formulario, se han reunido datos estadísticos suficientes que demuestran que se para y se identifica más, en proporción a su número, a los extranjeros. Ahora es la policía quien debe explicar por qué motivo la cifra de extranjeros identificados es superior. Se ha producido “la inversión de la carga de la prueba”, es decir el proceso por el cual la persona discriminada no tiene que mostrar que se la discrimina, sino al revés: la institución, empresa o particular debe demostrar que no hay intención o práctica discriminatoria.

El segundo elemento fundamental desvelado por la evaluación es que la actitud de la policía ante los datos ha sido la correcta: reconocerlos, explicarlos, e intentar reducir las proporciones. Por lo tanto, el reconocimiento de la discriminación permite tomar decisiones y cambiar políticas. La decisión de detener el dispositivo antiterrorista por parte de la Policía Local de Fuenlabrada es un hito en este sentido y merece reconocimiento. Aunque una policía local no tenga potestad para cambiar grandes líneas de seguridad nacional, puede aportar o no su colaboración y puede defender posturas diferentes en foros de seguridad. La reducción de personas de origen marroquí paradas, en términos absolutos, es un dato muy importante y un impacto directo que puede atribuirse al proyecto.

El tercer impacto de la aplicación del formulario consiste, como se dijo más arriba, en la reducción de todas las paradas, identificaciones y registros que realiza la policía local en Fuenlabrada. Esto es sin duda un éxito de STEPSS en este municipio, pues muestra que la potestad de parar puede ser limitada y moderada, ajustándose a la necesidad. El autocontrol de los agentes, más supervisados por el uso de los formularios, tiene consecuencias directas en la mayor libertad de la ciudadanía y la mayor comprensión y aceptación del procedimiento. Asimismo, en el autocontrol, la policía se ha mostrado eficaz: con menos coste para el ciudadano, la proporción de paradas e identificaciones positivas ha aumentado. El formulario tiene un doble impacto en el trabajo policial: como fuente de datos es una herramienta de gestión

cuyo potencial apenas empieza a utilizarse. Es una radiografía de las paradas, su objeto y consecuencias y puede servir para tomar decisiones, disponer recursos, reforzar zonas, etc.

Además, el formulario es un documento que prueba la interacción y sus circunstancias. Un ciudadano puede utilizarlo como prueba para una queja; si es parado muchas veces, por ejemplo, o si no ha sido tratado correctamente. O bien una asociación puede demostrar que se está produciendo una presión innecesaria sobre cierto barrio o sobre cierto grupo social o cierta actividad (como la prostitución). Asociaciones y grupos pro derechos humanos pueden aprender a utilizar las estadísticas, pero también pueden ocuparse de casos individuales registrados y documentados. Todo esto es, de momento, hipotético, puesto que hasta la fecha no ha habido ninguna reclamación, ya que dependería de un empeño activo por parte de asociaciones de abordar los datos disponibles.

Además de su función más cuantitativa, la participación en el proyecto ha hecho mucho para abrir y enriquecer espacios de encuentro y dilogo entre ciudadanos, especialmente inmigrantes, y la institución policial. Estos espacios, si se cuidan y se cultivan, pueden ser claves tanto para mediar conflictos como para fomentar mayor convivencia e integración.

Por último, y a pesar de su buena aplicación y resultados visibles, hay problemas que permanecen. La proporción de extranjeros controlados se mantiene alta y hay que analizar el por qué y poner en marcha políticas nuevas. En algunos casos, se reconoce el acoso a ciertos ciudadanos, como las mujeres que ejercen la prostitución, pero el operativo se ha mantenido y reforzado hasta “eliminar” el problema (es decir, desplazarlo). En Fuenlabrada, una vez suspendidos los dos operativos que más claramente contribuían a la desproporción, se ha detectado un umbral del que es difícil bajar. Habría que hacer un análisis más afinado de los datos y de las instrucciones, hablar con los agentes, buscar soluciones con otras instituciones y con el tejido social. Es el caso de la venta de hachís en el centro que la policía está ahora trabajando con ayuda de las asociaciones.

Todos estos logros y oportunidades se pueden entrever a través de los seis meses del proyecto piloto. Pero hemos de tener en cuenta que seis meses es muy poco tiempo para el tipo de transformación institucional y social que señala esta iniciativa. Un proyecto piloto no es más que eso: un primer acercamiento a una posibilidad, que luego tendrá que desarrollarse a conciencia y prestándole mucha atención si se pretende lograr que se realice su potencial. La policía como una de las instituciones más importantes, como símbolo de la autoridad del Estado y como elemento de orden social, tiene un papel muy importante en la asimilación o segregación de la

Conclusiones y recomendaciones

población de origen extranjero. De ahí que el STEPSS no pueda quedarse en “limitar los daños” y deba dar un paso más: hacer que la policía, con la ayuda de la sociedad civil, se replantee algunos aspectos de su trabajo y de sus fines. Para ello debe hacer un esfuerzo en esta dirección, esfuerzo que ya ha iniciado. A continuación, enunciaremos algunas líneas de acción.

Comprender, mediante formación y espacios de reflexión, los propios prejuicios. La Encuesta y las entrevistas demuestran que existen prejuicios y estereotipos arraigados en los agentes y en el resto de la sociedad sobre los inmigrantes. La idea de que los extranjeros han “invadido” la ciudad, que molestan y ocupan el espacio público, en lugar de mostrar que a menudo lo han salvado del vacío, la idea de que son pobres y por lo tanto (en una lógica perversa) deben delinquir más que el resto; la idea de que ciertos crímenes o vicios van asociados con ciertas comunidades, todo ello está presente en la encuesta y puede ser objeto de reflexión y formación.

Como bien mostró la experiencia de la formación en Gerona, la “sensibilización” general a problemas de discriminación no es siempre el mejor camino para la formación. El proyecto STEPSS aporta una serie de datos concretos y objetivos que se pueden utilizar a la hora de combatir la discriminación y los estereotipos, sin recurrir a la piedad o lo “políticamente correcto.” La policía cuenta con estructuras de mando y supervisión que se pueden utilizar para una transformación institucional a través de medidas prácticas.

Dialogar con la sociedad civil

La forma más útil de entender un fenómeno nuevo es preguntar a sus protagonistas cómo se sienten, qué opinan, etc. Para esto, la colaboración con las asociaciones ciudadanas debe institucionalizarse, ampliarse, y a la vez encontrar nuevas vías, más informales y variadas. Las asociaciones son básicas, pero no representan a todos los grupos, y muchas veces sólo llegan a los inmigrantes más estables e integrados. Pero existen otras ONGs, que trabajan con segmentos más marginales (de prostitutas, por ejemplo); centros y clubs donde encontrarlos, y sobre todo un montón de instancias naturales donde la policía, sola o con otros servicios del ayuntamiento, puede actuar: los colegios e institutos, los centros de salud, los servicios sociales, la calle y los barrios. Dispone ya de la filosofía de cercanía y de los medios; tiene que inventar formas nuevas de acción y de resolución de conflictos.

El peso de responsabilidad para esto recae tanto sobre la policía como sobre los ciudadanos. Lo importante es que exista una práctica de transparencia y vías de comunicación, y que éstas se conozcan. Puede que no haya una participación tan activa

como se desease hasta el momento en el que haya un problema; la prueba del trabajo está en que las vías que se establezcan ahora valgan en momentos de tensión e inquietud.

Analizar los principios y rutinas del propio trabajo

¿Qué es una persona sospechosa? ¿Qué delitos y faltas son más importantes, causan más temor, y cuáles no? ¿Cómo actuar con jóvenes provocadores? ¿Cómo disminuir la inseguridad de los jóvenes en su ciudad? Estas son preguntas que rara vez se hacen los que trabajan en la calle, empujados por prácticas que han dado buenos resultados en el pasado. Crear espacios de formación y de reflexión sobre el trabajo policial, las propias respuestas y las de los ciudadanos es una buena recomendación para evitar rutinas y estigmas.

Un tema es recurrente en la evaluación: ¿debe la policía reflejar la sociedad? Por una parte se defiende la idea de proximidad y resolución de problemas, pero también hace falta, a nuestro entender, cierta visión global de los problemas de seguridad y cierta distancia crítica. La policía no es una instancia pedagógica, debe acudir cuando la llaman, pero quizás deba aprender también a interpretar las quejas sobre los extranjeros, a mediar (como sin duda lo hace ya), a no tomar al pie de la letra a los ciudadanos y ciudadanas y sus prejuicios. La policía se mueve en un plano de igualdad. Debe hacer cumplir la ley a todos y proteger, especialmente, a los que tienen menos poder social, lo que incluye a las minorías.

Pero también las minorías deben aprender a defenderse

No sólo colaborar con la policía en resolver problemas, sino tener, también ellas, distancia crítica con la labor policial. Las asociaciones de inmigrantes, las ONGs, los foros de seguridad y otras instancias como las asociaciones pro derechos humanos deben colaborar entre sí para juzgar, evaluar y denunciar no sólo los abusos o situaciones racistas sino las políticas de extranjería, las políticas de seguridad o las instrucciones de los policías. Lo ideal es que lo hagan como conjunto y dialogando lo máximo posible con otras asociaciones y grupos que no son de inmigrantes (vecinos, comerciantes, jóvenes, mujeres). La colaboración genera más ideas y más fuerza, y sobre todo evita la tentación de hacer medidas o políticas “para tal o cual grupo”.

5.1.Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones tratan primero las medidas necesarias en los planos político y de política de trabajo para evaluar y mejorar las normas de no discriminación para la vigilancia en las leyes y políticas nacionales. La segunda serie de recomendaciones está orientada a la policía y a las comunidades interesadas en la recopilación de datos sobre el origen étnico y su relación con las paradas policiales mediante el modelo de STEPSS. En el ámbito de esta discusión, ofrecemos dos subáreas de recomendaciones: recomendaciones generales en torno a la aplicación del proceso y una tabla en la que se indican las razones y los beneficios de la recogida y el análisis de datos para evaluar si la potestad policial está siendo utilizada de manera justa y como una herramienta de gestión policial que puede aumentar la eficacia.

A. Recomendaciones para el establecimiento de un marco jurídico y operacional para la no discriminación en la aplicación de la ley.

- 1.** Las autoridades políticas a nivel nacional, regional y local juegan un papel importante en la dirección de la opinión pública y deberían hacerlo en las cuestiones de los perfiles étnicos hablando en contra de la discriminación y el racismo en esta y en todas las formas, y apoyando a la policía en sus esfuerzos por abordar el asunto.
- 2.** Las directrices jurídicas y operacionales que establecen y regulan el poder policial deberían ser revisadas y, caso de considerarse necesario, fortalecerse las normas y prácticas contra la discriminación. Las directrices jurídicas y operacionales deben establecer normas escritas claras y precisas para iniciar y llevar a cabo paradas, identificaciones y registros. Tanto la legislación nacional como las directrices operacionales de la policía deben establecer con claridad la función y motivos de los controles de identidad, las paradas y los registros, y estos motivos deben basarse en una sospecha individualizada razonable de que el individuo en cuestión ha cometido o está en el acto de cometer un delito. La legislación española y/o las directrices policiales deben aclarar la naturaleza del “móvil” de los controles y establecer directrices explícitas de que el origen étnico y otras características personales no pueden convertirse en el móvil (en la ausencia de una descripción sospechosa específica).
- 3.** Los agentes de la policía deben recibir capacitación sobre el uso de su potestad de identificación y registro que aborda la influencia de los estereotipos negativos y hace hincapié en la necesidad de centrarse en los comportamientos sospechosos en lugar de hacerlo en función de la apariencia.

4. Deben crearse mecanismos sólidos de reclamos públicos, incluyendo la supervisión especializada independiente o mecanismos de control. La supervisión civil puede aumentar la legitimidad del proceso de reclamos y mejorar la vigilancia con la identificación de prácticas problemáticas valiéndose de la investigación y el análisis de patrones subyacentes de quejas y mediante el trabajo con la policía y las comunidades para proporcionar soluciones y alternativas.

5. Las políticas deben encargarse de incentivar el alcance de la policía a las comunidades de minorías étnicas y religiosas y de mejorar la confianza y el entendimiento mutuo. Las áreas a considerar incluyen el auspicio de foros y debates públicos; el desarrollo de iniciativas comunidad-policía y la creación en la policía de unidades étnicas y religiosas especializadas de ayuda.

6. El reclutamiento policial debe ser dirigido hacia candidatos de origen inmigrante o minorías étnicas para crear un servicio policial que represente a la comunidad a la que sirve.

B. Recomendaciones para el establecimiento de la supervisión de las paradas policiales y el origen étnico (reproducción de STEPSS)

1. Comunicarles de forma clara a todos los participantes el propósito y los valores de la iniciativa.

2. Revisión de las políticas, prácticas y formación existentes en lo que respecta a las identificaciones, las paradas y los registros e identificar las áreas en las que éstos pueden tener un impacto desproporcionado en las minorías étnicas y las comunidades de inmigrantes. Los resultados de esta evaluación ayudarán al desarrollo de la herramienta de recopilación de datos (formulario de parada), la directriz operacional y la nueva capacitación, (a) poniendo de relieve las prácticas en cuestión, pero también (b) realzando las áreas de buenas prácticas sobre las que se puede edificar.

3. Acercarse a las comunidades locales y minoritarias desde el inicio mismo del proceso y hacerlas participar e incluirlas en todos los aspectos claves.

4. Llevar a cabo la formación conjunta de la policía y los miembros participantes de la comunidad. La capacitación debe cubrir dos aspectos: 1) la aplicación de la autoridad en las paradas: directrices operacionales en el desarrollo de sospechas para las paradas sobre la base de la inteligencia en lugar de estereotipos étnicos; la mejora de la calidad de los encuentros y rellenar el formulario de paradas y 2) información

Conclusiones y recomendaciones

básica acerca de las diferentes comunidades étnicas y religiosas dentro de un área local, sus necesidades y prioridades y la experiencia de ser identificado desde diferentes perspectivas. El paquete de material de capacitación debe ser práctico, interactivo e involucrar a todos los participantes a través de debates, situaciones hipotéticas y representaciones de roles.

5. Proveer formación adicional a todos los directores de la policía y agentes supervisores sobre la utilización de los formularios de paradas para fines de supervisión y de gestión.

6. Los directores y supervisores de la policía deben observar atentamente a todos los agentes de patrullas para garantizar que las paradas, identificaciones y registros se están llevando a cabo y registrándose según la norma establecida. Los supervisores de la policía deben revisar rutinariamente las razones que dan los agentes para la realización de paradas, identificaciones y registros. Las estrategias para la supervisión incluye revisiones obligatorias de los formularios de parada al final de cada turno, comparando el número de formularios presentados con los registros de las llamadas por radio, la observación directa de los agentes de patrulla y su comportamiento durante las paradas y el análisis de los patrones agregados de las paradas de los agentes.

7. Los datos sobre las paradas deben recogerse con el fin de compartirlos con la comunidad local y para sustentar un debate de las tendencias y la desproporción, para comprender las razones de esas tendencias y para trabajar juntos en pro de soluciones que puedan reducir la desproporción y mejorar la seguridad de la comunidad. Las reuniones periódicas entre la policía y las comunidades locales fomentarán la responsabilidad, identificarán y ayudarán a corregir problemas de forma oportuna, proporcionarán un medio para reunir información de inteligencia, establecerán prioridades para la policía local y encontrarán soluciones a la delincuencia y otros asuntos de interés para la comunidad.

8. Los datos deben ser analizados frecuente y periódicamente con el fin de buscar y encontrar las tendencias de las paradas con cuestiones específicas de seguridad y directrices operacionales, evaluar la eficacia de la utilización de las paradas en diferentes zonas, turnos y operaciones y dirigir las paradas con mayor claridad a patrones de delincuencia. Puede que sea necesaria una cierta capacitación adicional para directores policiales y representantes de la comunidad sobre cómo leer los datos obtenidos en la parada, qué preguntas hacer y cómo responder a las cuestiones operativas que surjan.

9. Complementar la recopilación de datos con medidas para promover y aplicar un

mejor tratamiento de todos los miembros del público durante las paradas policiales. Normas claras, formación y supervisión mejorarán la conducta del agente durante las paradas. Las estrategias para hacer cumplir esto incluyen mecanismos de retroalimentación en el terreno aportado por los ciudadanos, encuestas telefónicas de una muestra de las personas identificadas y el seguimiento cualitativo a través de grupos consultivos o programas de ayuda dirigidos a la juventud.

10. Mantener y completar la base de datos y perfeccionar su uso.

La tabla siguiente establece los indicadores básicos que deben ser medidos y analizados a través de la recopilación de datos sobre las paradas de la policía y el origen étnico.

Se destaca la información que cada variable de datos proporcionará tanto en términos de proporcionalidad y equidad como una herramienta de gestión policial para aumentar la eficacia total.


Conclusiones y recomendaciones

Indicador/datos a ser medido	Objetivo	Comentario - equidad y proporcionalidad	Comentario - Los datos como herramienta de gestión policial
Número de paradas controles de identificación por nacionalidad, grupo étnico, edad y sexo, y comparación con la proporción de estos grupos en la población residente.	Identificar paradas desproporcionadas de extranjeros /minorías étnicas, realizadas tanto por el departamento policial completo como por agentes individuales, unidades especiales o turnos.	El análisis de los datos considerará el número total de paradas y el porcentaje de paradas de los grupos étnicos minoritarios, y si el mismo resulta desproporcionado al compararse con el porcentaje de inmigrantes o minorías de la población local. El perfil de edad de la población residente tendrá un impacto significativo en la desproporción.	Los datos pueden ser rastreados a fin de analizar la labor de los agentes individuales, unidades, turnos o zonas, así como patrones del departamento de policía completo. Proporcionarán información básica sobre el número de paradas que cada agente está haciendo y permitirá que los supervisores determinen si los agentes o unidades están centrándose desproporcionadamente en determinados grupos étnicos o religiosos.
Número de paradas que terminaron en los registros por nacionalidad, grupo étnico, edad y sexo, y comparación con la proporción de la población residente.	Identificar cualquier desproporción en los registros de extranjeros/minorías étnicas.	El análisis de los datos considerará el número total de paradas que terminaron en registros y determinará si es desproporcionado al compararse con el porcentaje de inmigrantes o minorías de la población local.	Esto proporcionará información básica sobre el número de registros en total y por cada agente o unidad, y permitirá que los supervisores determinen si los agentes o unidades están centrándose desproporcionadamente en determinados grupos étnicos o religiosos para registros después de las paradas.
Análisis de tendencias del número de paradas y registros a través del tiempo por nacionalidad, grupo étnico, edad y sexo.	Identificar las razones de cualquier desproporción en las paradas y los registros.	Determinar si existe una razón operativa válida para centrarse en determinados grupos en determinados momentos en relación a tendencias delincuenciales conocidas.	Los datos también pueden ser comparados con índices de criminalidad denunciados y otros factores para determinar lo que motiva el uso de las paradas.
Motivo de la parada y controles de identificación por nacionalidad, grupo étnico, edad y sexo.	Identificar razones por las que pudieran reflejar estereotipos, mejorar los criterios de las sospechas y la orientación de las paradas en el comportamiento y la inteligencia.	El análisis de los datos mostrará si determinados grupos étnicos están focalizados por delitos específicos. Razones de referencia cruzada de las paradas con resultados positivos y determinar si los agentes están basando sus paradas en evaluaciones precisas de la sospecha.	Esta información proporcionará información acerca de cómo los agentes están orientando las paradas, cuántas paradas son parte de una operación y cuántas son dirigidas por discreción. Estos datos también se pueden utilizar para comprobar si las paradas se están dirigiendo a delitos/problemas que son de mayor prioridad para la comunidad local.

Indicador/datos a ser medido	Objetivo	Comentario - equidad y proporcionalidad	Comentario - Los datos como herramienta de gestión policial
El número de paradas que condujo a resultados positivos.	Aumentar el número de paradas que producen resultados positivos.	Análisis de tendencias para observar cambios en la eficiencia y mantener un uso efectivo del poder de las paradas.	Esta información permitirá un análisis de la eficacia de las paradas y las operaciones específicas. Estos datos permitirán una comparación de la eficacia de diferentes agentes y unidades dentro de los departamentos de policía, e incluso entre los departamentos policiales similares, y se pueden utilizar para apoyar la capacitación y las mejoras en el uso de inteligencia para mejorar la eficacia. El número de detenciones en determinadas zonas también puede actuar como un sistema de alerta temprana en caso de que se concentren en determinados delitos, como el de "molestia pública", que las paradas podrían ser siendo utilizadas ya sea de forma general o por agentes individuales como medio de "mantenimiento del orden" o que los agentes estén realizando paradas incorrectamente que conducen a detenciones y si éstas están étnicamente parcializadas.
Número de paradas con resultado positivo analizadas por nacionalidad o grupo étnico.	Reducir la desproporción entre paradas no eficaces de extranjeros o minorías étnicas frente a paradas de españoles nacionales o étnicos.	Identificar dónde la desproporción refleja las tasas de delincuencia y dónde las tasas más bajas de resultados positivos indican que los estereotipos influyen en las paradas.	
Relación entre las diferentes zonas dentro del distrito policial (ciudad/región/etc.) y las variaciones en las paradas de grupos nacionales o étnicos de la zona.	Identificar cualquier diferencia en los patrones de actividad policial por zonas y el impacto que tienen sobre grupos nacionales o étnicos y su eficacia.	Analizando la utilización de las paradas y la desproporción por zona se pueden identificar operaciones concretas y determinar si tienen un impacto desproporcionado en ciertos grupos, y si eso se justifica en términos de su eficacia y los patrones de delincuencia local.	
El número total de paradas, los motivos y la tasa de aciertos por zona.			Información acerca de los niveles y zonas de despliegue y si esto refleja patrones de delincuencia y prioridades locales.



6. ANEXOS

6.1 Formulario de la Policía Municipal Fuenlabrada




1


Policía de Fuenlabrada

Identificación de personas en vía/lugar públicos 0002			
Fecha:	Hora de inicio de la parada:		
Lugar de la parada:			
Apellidos:			
Nombre:			
D.O.I.:	Tipo:	Núm.:	
Nacionalidad:	Fecha nacimiento:		
Población de nacimiento:			
Provincia:	País:		
Hijo de:	y de:		
Domicilio:			
Nº:	Piso:	Localidad:	
Provincia:	Teléfono:		
Motivo de la identificación:			
Observaciones sobre la motivación:			
Se procede a registro personal:	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Es positivo el registro:	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
Objetos intervenidos:			
Otros datos de interés:			
Vehículo relacionado:	Matrícula:	Color:	
Se formula denuncia:	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Normativa denuncia:	
Infracción:			
Ilícito penal:	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	Actuación:	Falta penal <input type="checkbox"/> Imputado no detenido <input type="checkbox"/> Detención <input type="checkbox"/>
Tipo penal:			
Hora del final de la parada:	Agentes actuantes N.I.P.:		




Ayuntamiento de
FUENLABRADA
Concejalía de Seguridad Ciudadana y Tráfico
Servicio de Policía Local



AGIS 2006
With financial support from the AGIS Programme
European Commission - Directorate General Justice, Freedom And Security

B10-1

6.2 Manual de procedimientos de la Policía Municipal de Fuenlabrada



Ayuntamiento de
FUENLABRADA
Consejería de Seguridad Ciudadana y Tráfico
Servicio de Policía Local

El Boletín de Identificación NO DEBE RELLENARSE en las siguientes situaciones:

1. Cuando la identificación de la persona se realiza para notificar una denuncia administrativa.
2. Cuando la identificación se realiza como trámite de un procedimiento administrativo o judicial, (como una citación judicial, para hacer el acta de inspección de un establecimiento, etc.).
3. Cuando la persona identificada lo es como testigo de un hecho, o como perjudicado, y no resulta supuesto autor del ilícito durante el desarrollo de la intervención.
4. Cuando la persona resulta detenida por un ilícito penal flagrante. Es decir: que la detención es anterior a cualquier gestión sobre su identificación o registro personal o del vehículo. Es decir: si se debe complementar el formulario cuando se trate de una persona con requisitoria de detención, o cuando, después de registrar a la persona, se le ocupan objetos o útiles que le pueden incriminar en un delito, o cuando se realizan gestiones sobre su identidad los objetos detectados en el registro y la persona arremete a (@s policías).
5. En las actuaciones policiales para la detección de absentismo escolar de menores.
6. En las actuaciones policiales de auxilio y ayuda a personas.

El Boletín debe RELLENARSE SIEMPRE:

1. En cualquier situación, incluidas las anteriores, siempre que se soliciten antecedentes policiales, o datos sobre situaciones penales/procesales de la persona identificada, por cualquier causa.
2. En cualquier situación, incluidas las anteriores, siempre que se registre a la persona, sus efectos, vehículo.
3. En las actuaciones derivadas de operativos de prevención, que comprendan la realización de identificaciones y/o registros aleatorios para prevenir ilícitos penales y/o administrativos, o para resolver conflictos de convivencia.
4. En las identificaciones que se realicen a criterio de la Policía, por indicios o sospechas sobre la persona identificada.

Otras consideraciones

Para conseguir el adecuado análisis de los datos recogidos en el Boletín de Identificación de la Policía de Fuenlabrada, es necesario que en el campo "Lugar de la parada" se indique una calle y su correspondiente número; si se trata de un paraje, se indicará la calle más próxima con un número de la calle y, entre paréntesis, el paraje donde se realiza la identificación.

El Boletín debe RELLENARSE SIEMPRE:

Respecto a los datos de filiación, es muy importante rellenar todos lo posibles, incluidos el nombre de los padres y el número de teléfono.

Si los datos no se obtienen de un documento oficial, se constatará en el campo "Otros datos de interés" la forma en que se han conseguido (por ejemplo: "identificad@ con datos verbales", "identificad@ con carnet de una biblioteca", "identificado mediante padrón de habitantes", etc.)

En el campo "vehículo relacionado" se deberá consignar si la persona identificada es el titular o conductor habitual del vehículo; pero, en ningún caso se rellenará este campo si la persona identificada es un pasajero del vehículo.

El campo "agentes actuantes" se rellenará con la clave profesional del titular del talonario en primer lugar y la de su compañero@ en segundo lugar.

Finalmente, hay que tener presente que la realización del Boletín de Identificación de la Policía de Fuenlabrada, cada vez que se realiza una identificación con los criterios anteriormente mencionados, tiene dos objetivos claros. Por un lado, dar cumplimiento a la obligación legal que tienen los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, de informar sobre los motivos de la identificación de una persona y, por otro lado, analizar los datos que se consiguen de las mencionadas identificaciones, para conseguir una mayor eficacia en el trabajo policial, lo que se traducirá en una mejora en la Seguridad Ciudadana.



Dudas más frecuentes

¿El Boletín debe cumplimentarse en cualquier caso y siempre debe entregarse la copia amarilla a la persona identificada?

Si, lo normal es hacerlo así. Pero, si se produce una situación muy conflictiva y la cumplimentación en el momento el Boletín de Identificación puede complicar aún más la intervención, puede rellenarse con posterioridad, explicando estas circunstancias en el apartado "otros datos de interés". En este supuesto, también se entregará en el buzón la copia amarilla.

¿Se tiene que rellenar el Boletín si se va a realizar minuta de los hechos?

Se tiene que realizar el formulario en todos los casos, salvo en los indicados en la presente Guía y en el Manual de Procedimiento PR-0002-SC. Y esto debe hacerse así, independientemente del resultado de la intervención.

Si un@ policía solicita la identificación de una persona y ésta enseña su copia de un formulario en la que consta que ha sido identificado hace unos minutos por otro@s agentes: ¿Debe practicarse la nueva identificación y rellenarse el Boletín?

El hecho de que una persona tenga una copia amarilla de una reciente identificación, no le exime de la obligación de tenerse que identificar o ser registrado de nuevo. Corresponde a la Policía esa decisión, en función de las circunstancias. Pero, si se opta por una nueva identificación, deberá rellenarse un nuevo formulario y entregar la copia correspondiente a la persona identificada por segunda vez.

Aclaración sobre el "Motivo de la identificación"

Motivo de la identificación
Este campo tiene 6 opciones de contestación. Debe consignarse en el Boletín una de ellas.
01 Operativo de prevención Se trata de operativos ordenados por la Jefatura, o mandos de las distintas unidades, en los que se identifica y registra, normalmente de forma aleatoria, o a un determinado perfil de personas. Hay que ampliar información, consignando en el campo "observaciones sobre la motivación", el operativo del que se trata. "Control aleatorio de seguridad", "Programa de control de armas blancas", etc.
02 Zona sometida a control policial intensivo Supuestos en los que existe una determinada problemática. Se especificará en el campo "observaciones sobre la motivación" la problemática del lugar (botellón, consumo de drogas ilegales, molestias, etc.).
03 Localización del supuesto autor de un ilícito penal o administrativo Se deberá detallar el dato que ha motivado la identificación en el campo observaciones sobre la motivación
04 Supuesta participación en conducta ilícitiva o que genera molestias ciudadanas Se deberá detallar la conducta que ha motivado la identificación en el campo "observaciones sobre la motivación".
05 Actitud o comportamiento sospechoso Se deberá detallar la conducta que ha motivado la identificación
06 Otros Se especificará de forma clara la situación que ha motivado la identificación



Identificaciones y registros Guía de Consulta para la Policía Local




(0) 1100-9

6.3 Formulario y instrucciones de uso de los Mossos d'Esquadra

 Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior,
Relacions Institucionals i Participació
Direcció General de la Policia

**Formulari d'identificacions i
escorcolls
Projecte *STEPSS***

Formulari avalat pel programa AGIS de la Unió Europea


AGIS 2006

With financial support from the AGIS Programme
European Commission - Directorate-General Justice, Freedom And Security

mossos

Revers fitxa

Normativa legal

*L'article 20 de la Llei Orgànica 1/1992, de 21 de febrer, de Protecció de la Seguretat Ciutadana, en el seu apartat 1, estableix que **els "agents de les Forces i Cossos de Seguretat podran requerir en l'exercici de les seves funcions d'indagació o prevenció, la identificació de les persones i realitzar les comprovacions pertinents en la via pública en el lloc on s'hagi fet el requeriment, sempre que el coneixement de la identitat de les persones requerides fos necessari per l'exercici de les funcions de protecció de la seguretat que al agents encomana la Llei. En el seu apartat 2 faculta a aquells a requerir, als que no puguin ésser identificats per cap mitjà al lloc, a que els acompanyin a dependències policials properes.***

Així mateix l'article 19 permet als cossos policials a fer escorcolls de vehicles o persones i intervenir objectes relacionats amb delictes, que puguin ésser utilitzats amb aquest objectiu, o que siguin instruments perillosos o il·legals.

Qualsevol persona identificada i/o escorcollada en la via o altre lloc públic té dret a un tracte correcte i acurat per part dels agents de policia. A més a més, **els agents de policia estan obligats a facilitar-li informació completa i tan àmplia com sigui possible, sobre les causes i finalitat de la seva identificació/escorcoll** segons estableix l'article 5º de la Llei Orgànica 2/1986 de 13 de març de Forces i Cossos de Seguretat.

Davant de qualsevol vulneració de les normes vigents, pot vostè presentar una reclamació directament a la comissaria de Mossos d'Esquadra al C/ Vista Alegre núm. 5 de Girona o enviar el formulari de queixa que trobarà a la pàgina www.mossos.net a la bústia de correu stepss@gencat.net

En compliment de la Llei Orgànica de protecció de dades de caràcter personal, us informem que, amb la finalitat de gestionar aquest document, les vostres dades s'inclouran en els fitxers SIP PF om SIP MEN i podran ser cedides, d'acord amb la normativa aplicable. Podeu exercir el dret d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició davant el director general de Policia (trav. de les Corts, 319-321,08029 Barcelona)

Formulari avalat pel Programa AGIS de la Unió Europea



*With financial support from the AGIS Programme
European Commission - Directorate-General Justice, Freedom and Security

Aquest formulari està inclòs dins del Projecte AGIS de la Unió Europea que recolza iniciatives encaminades a cercar un enfocament coordinat i multidisciplinari de les diverses activitats relacionades amb la creació de l'espai de llibertat, seguretat i justícia així com la prevenció i la lluita contra la delinqüència organitzada en la Unió Europea.

En concret, el formulari forma part del Projecte STEPSS (Strategies for Effective Stop and Search), que té com a objectiu millorar les relacions entre els cossos policials i la comunitat, al temps que millora procediments policials per prevenir pràctiques discriminatòries.

AQUEST IMPRÈS S'HA D'OMPLIR QUAN S'IDENTIFIQUI O S'ESCORCOLLI UNA PERSONA

La seva posada en funcionament, està emmarcat dins del projecte STEPSS impulsat per l'Open Society i subvencionat per la UE.

L'objecte del projecte és l'estudi de diferents policies de l'Estat espanyol per detectar si existeix una preselecció per criteris d'aparença ètnica en el marc de les aturades i escorcolls que efectua la policia en la seva tasca diària.

Durant 6 mesos es recolliran les dades de les identificacions efectuades per aquestes policies i s'efectuarà una anàlisi.

Són membres del projecte les entitats UNESCOCAT, EPC, Policia Municipal de Fuenlabrada, Policia Municipal de Girona i Mossos d'Esquadra.

OBJECTIUS:

- Facilitar la recollida de dades per a la realització de l'estudi.
- Formalitzar l'acte de la identificació amb el lliurament d'un formulari a la persona aturada.
- Millorar la qualitat de la interacció policia / ciutadà.
- Evitar identificacions poc fonamentades que limitin el dret fonamental a la lliure circulació.
- Evitar la pèrdua d'informació d'interès policial durant les identificacions.
- Promoure l'ús de la intel·ligència policial per augmentar l'eficàcia.
- Reforçar el patrullatge dirigit.
- Conèixer la proporció d'aturades en funció a la pertinença als diferents grups ètnics.
- Informar al ciutadà dels mitjans per tramitar la seva possible disconformitat amb l'aturada.

QUAN CAL OMLIR EL FORMULARI:

Quan dins de les tasques de protecció de la seguretat ciutadana s'identifiqui una persona com a presumpta autora d'un delictes, falta o infracció administrativa o hi hagin indicis objectius que ens porten a pensar que estar a punt de cometre una infracció.

En quins casos no s'omple:

- En els controls de pas de vehicle, tan planificats com no planificats.
- En infraccions només relacionades amb el trànsit.
- En els controls d'accessos a espectacles o altres esdeveniments amb gran concentració de masses.

- Quan en algun dels casos anteriors, malgrat no correspongui la confecció del formulari i la persona identificada sol·licités el lliurament del justificant se li dispensarà.

-En tot cas, tant en aquest darrer supòsit, com en els que si que procedeix la complementació, si els agents són requerits a una emergència s'omplirà a posteriori i des de la comissaria se li farà arribar en el un període màxim d'una setmana.

LLIURAMENT DE CÒPIES:

El primer imprès serà lliurat a l'interessat.
Les còpies es lliuraran al cap de torn.

SUPORT A LA COMPLEMENTACIÓ DEL FORMULARI:

INTERVENCIÓ (1):

En aquest camp posarem una creu en la casella “Dirigida”, si la identificació obeeix a un servei planificat, i, si no hi correspon, omplirem la casella “No dirigida”.

NACIONALITAT (2):

Aquest apartat és el nucli del projecte. Al costat de la “Nacionalitat” hi ha un requadre on cal introduir el codi numèric de l'aparença física de la persona identificada d'acord amb la següent taula:

Codi numèric	Aparença
1.	Gitana
2.	Asiàtica oriental (Xina, Japó..)
3.	Asiàtica del sud (Índia, Pakistan..)
4.	Subsahariana (Àfrica negra)
5.	Mulata (caribenya..)
6.	Àfrica del nord (Magrib, Egipte..)
7.	Europeu del sud (mediterrani)
8.	Europeu del nord (pell blanca, cabells clars..)
9.	Europeu de l'est (eslaus)
10.	Sudamericà

Anexos

Aquest camp s'ha d'omplir d'acord amb la percepció de l'agent abans de la identificació i, per tant, pot coincidir o no amb la real i és independent de la nacionalitat que finalment acrediti.

En el cas que alguna persona identificada preguntés sobre el significat d'aquest codi numèric, s'explicarà el seu significat i se li dirà que està relacionat amb un estudi per la no discriminació en les aturades (mostrant-li la part posterior del formulari on apareixen els drets i la vinculació al projecte).

Si la persona demanés més informació o manifestés la seva disconformitat caldria adreçar-lo a la comissaria.

OTIU DE LA IDENTIFICACIÓ (3):

En aquest apartat l'agent farà constar el comportament o fet concret que ha donat lloc a l'actuació:

Exemples:

- està mirant l'interior de vehicles,
- llença un objecte al pas del patrulla,
- s'observa que està fumant haixix,
- sospita per coincidència de roba amb l'autor d'un delictes,
- sospita per la coincidència física amb l'autor d'un delictes...

6.4 Formulario y instrucciones de uso de la Policía Municipal de Gerona




Talonari d'identificacions i escorcolls
Projecte STEEPS

Formulari avalat pel Projecte AGIS de la Unió Europea



With financial support from the AGIS Programme
European Commission - Directorate-General Justice, Freedom And Security

Identificació de persones en vies/llocs públics					
A 000001					
Intervenció	Dirigida <input type="checkbox"/> No dirigida <input type="checkbox"/>	Data:		Hora inici:	
Lloc de la identificació:					
Sexe	Home <input type="checkbox"/> Dona <input type="checkbox"/>	Nom:			
Cognoms:					
Document d'identificació			Número		
Nacionalitat:			Data naixement:		
Lloc de naixement:			País		
Fill de:		i de:			
Adreça:				Núm.- Pis	
Localitat			Província		
País			Telèfon		
Motiu de la identificació					
Observacions sobre la motivació					
Altres dades d'interès					
				Portat a comissaria (1/92)?	
				Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	
Es procedeix a l'escorcoll personal?:		Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>		L'escorcoll és positiu:	
				Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	
Objectes intervinguts (1):					
Vehicle relacionat:		Matrícula:		Color:	
Es formula denúncia :		Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>		Norma infringida	
Hi ha il·licit penal?		Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>		Actuació:	
				Falta <input type="checkbox"/> Delicte <input type="checkbox"/>	
Tipus penal:					
Tipus document relacionat			Num.:		
Signatura interessat			Policies actuants		
			TIP Núm.:		TIP Núm.:
No vol signar <input type="checkbox"/>					

Revers fitxa

Normativa legal

L'article 20 de la Llei Orgànica 1/1992, de 21 de febrer, de Protecció de la Seguretat Ciutadana, en el seu apartat 1, estableix que els "agents de les Forces i Cossos de Seguretat podran requerir en l'exercici de les seves funcions d'indagació o prevenció, la identificació de les persones i realitzar les comprovacions pertinents en la via pública en el lloc on s'hagi fet el requeriment, sempre que el coneixement de la identitat de les persones requerides fos necessari per l'exercici de les funcions de protecció de la seguretat que al agents encomana la Llei. En el seu apartat 2 faculta a aquells a requerir, als que no puguin ésser identificats per cap mitjà al lloc, a que els acompanyin a dependències policials properes.

Tanmateix l'article 19 faculta als Cossos policials per fer escorcolls de vehicles o personals i procedir a la intervenció d'objectes relacionats amb delictes, que puguin ésser utilitzats amb aquest objectiu o que siguin instruments perillosos o il·legals.

Qualsevol persona identificada i/o escorcollada en la via o altre lloc públic té dret a un tracte correcte i acurat per part dels agents de Policia que l'han sol·licitat la seva documentació o l'han escorcollat. A més, els agents policials estan obligats a facilitar-li informació completa i tan amplia com sigui possible, sobre les causes i finalitat de la seva identificació/escorcoll segons estableix l'article 5º de la Llei Orgànica 2/1986 de 13 de març de Forces i Cossos de Seguretat.

Davant de qualsevol vulneració de les normes vigents, pot vostè presentar una reclamació directament en la Policia Municipal, mitjançant el formulari que pot trobar en la pàgina web de la PMGI www.ajuntament.gi/policia o, per escrit, en el Registre General de l'Ajuntament de Girona.

Les dades recollides en la present fitxa podran ser utilitzats de forma exclusiva per ús policial, complimentant tots els requisits que estableix la Llei Orgànica 15/1999 de 13 de desembre de Protecció de dades de caràcter personal

El artículo 20 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de Febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, en su apartado 1, establece que "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 o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, siempre que el conocimiento de la identidad de la personas requeridas fuere necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad que a los agentes encomienda la Ley". En su apartado 2 faculta a aquellos a requerir, a los que no puedan ser identificados por ningún otro medio en el lugar, a que los acompañen a dependencias policiales próximas.

Al mismo tiempo, el artículo 19 faculta a los Cuerpos policiales para efectuar registros de vehículos o personas y proceder a la intervención de objetos relacionados con delitos, que puedan ser utilizados con este objetivo o que sean instrumentos peligrosos o ilegales.

Cualquier persona identificada y/o registrada en la vía u otro lugar público tiene derecho a un trato correcto y esmerado por parte de los agentes de Policía que le han solicitado su documentación o le han registrado. Además, los agentes policiales están obligados a facilitarle información cumplida y tan amplia como sea posible, sobre las causas y finalidad de su identificación/registro, según establece el art. 5º de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Ante cualquier vulneración de las normas vigentes, puede Ud. presentar una reclamación directamente en la Policía Local, mediante el formulario que puede encontrar en la página web de la PMGI www.ajuntament.gi/policia o, por escrito, en el Registro General del Ayuntamiento de Girona.

Los datos recogidos en la presente ficha podrán ser utilizados de forma exclusiva para uso policial, cumpliendo todos los requisitos que establece la Ley Orgánica, 15/1999 de 13 de diciembre de Protección de datos de carácter personal.

Formulario avalado por el Proyecto AGIS de la Unión Europea



With financial support from the AGIS Programme
European Commission - Directorate-General Justice, Freedom and Security

El present formulari està inclòs dins del Projecte AGIS de la Unió Europea que recolza iniciatives encaminades a buscar un enfocament coordinat i multidisciplinari de les diverses activitats relacionades amb la creació del espai de llibertat, seguretat i justícia així com la prevenció i lluita contra la delinqüència organitzada en la Unió Europea.

En concret, el formulari forma part del Projecte STEPSS (Strategies for Effective Stop and Search), que té com a objectiu millorar les relacions entre els Cossos policials i les minories ètniques i els procediments policials, per prevenir pràctiques discriminatòries.

6.5 Folleto "Conoce sus derechos"

Derechos حقوق Drepturi

إذا قامت الشرطة بالتعرف على هويتك و تنفيذك في مكان عمومي، فلتدرك هذه الحقوق:

- تحية احترام و معاملة حسنة و صحيحة.
- الحصول على شرح وجزر لسبب التعرف عن هويتك إذا سمحت الظروف لذلك.
- التعرف على رقم التعرف المهني لرجال الشرطة.
- الحصول على نسخة لمحضر التحقيق من الهوية.
- تقديم شكاية إذا كنت تعتقد أن إجراءات الشرطة لم تكن صحيحة.

Dacă Poliția va stabilește identitatea ori va percheziționează într-un loc public, Dumneavoastră aveți aceste drepturi:

- De a fi salutat cu amabilitate și de a fi tratat grijuliu și corect.
- Dacă circumstanțele le permit, de a primi o scurtă explicație despre motivul identificării Dumneavoastră.
- De a cunoaște Numărul de Identificare Polițială a agenților de poliție.
- De a primi o copie al documentului de identificare.
- De a prezenta o plângere, dacă credeți că procedura polițială a fost incorectă.

Trabajamos por SU SEGURIDAD



! Ayúdenos a mejorar!



With financial support from the ASIS Programme
European Commission - Directorate General Justice, Freedom And Security



Contribuim să mergem la comunitate

DERECHOS ciudadanos ante identificaciones y registros policiales

Citizen's rights when being asked to identify themselves and searched by the Police.

STABILIRI IDENTITĂȚII ȘI PERCHEZIȚIUNII POLIȚIEȘTI

محقق المرططين اسم الشخص من الهوية و سجلات تنفيذ الشرطة



Ayuntamiento de FUENLABRADA
Consejería de Seguridad Ciudadana y Tráfico
Servicio de Policía Local



Derechos RIGHTS

Si la Policía le identifica o registra en un lugar público, Ud. tiene estos derechos:

- A un saludo de cortesía y a ser tratado de forma esmerada y correcta.
- Si las circunstancias lo permiten, a recibir una breve explicación del motivo de su identificación.
- A conocer el Número de identificación Policial de @s policías.
- A recibir una copia del formulario de identificación.
- A presentar una reclamación si Ud. cree que la actuación policial no ha sido correcta.

If the Police ask for your identification or search you in a public place, you have got the following rights:

- To be greeted politely and treated in a correct and kind manner.
- If the circumstances allow it, it is your right to be given a brief explanation of the reason why you are being asked to identify yourself.
- You are entitled to know the Police Identification Number of the Police people.
- To receive a copy of the identification application form.
- To issue a complaint form if you feel the treatment received by the Police has not been correct.

واجبات DUTIES Obligatii Obligaciones

La Ley Orgánica 1/1992 de Protección de la Seguridad Ciudadana (art. 20.1), faculta a la Policía para identificar y registrar a las personas en las calles y lugares públicos, con el fin de proteger la seguridad ciudadana.

Si se le solicita la Policía, Ud. está obligado a mostrar su Documento Oficial de Identificación y a colaborar con los registros que se estimen necesarios.

The Protection of Citizens Safety Organic Law 1/1992 (clause 20.1), entitles the Police to identify and search people in the streets and public places, in order to protect citizens' safety.

If the Police ask you, it is your duty to show your Official Identification Document and to cooperate with the searches they may deem necessary.

يسمح القانون التشريعي 1992/1، الصادر بحماية أمن المواطنين (المادة 20.1)، لمطروقة التعرف على فرد و تفتيش الأشخاص في الشوارع و الأماكن العمومية من أجل حماية أمن المواطنين.

إذا طلبت منك الشرطة التعرف بوثيكت فيلك ملزم بإلا دلاء بوثيقة التعرف الرسمية و التعاون معها في عمليات التفتيش التي تعتبر ضرورية.

Legea Organică 1/1992 de Protecție a Siguranței Cetățenilor (art. 20.1), împuternicește Poliția de a stabili identitatea și a percheziționa persoanele de pe stradă și locurile publice, cu scopul de a proteja siguranța cetățenilor.

Dacă Poliția vă solicită să arătați documentul oficial de identitate și să colaborați cu înregistrările care se consideră necesare.

La policia puede pararte, identificarle y registrarle en cualquier lugar público.

... pero Ud. tiene sus derechos

You may be stopped by the police in any public place, asked for your identification, and be searched. ...but you have got rights

Poliția poate să vă oprească în orice loc public pentru stabilirea identității și percheziționări.

...dar Dumneavoastră aveți drepturile voastre

يمكن للمطروقة أن توقفك، تتعرف على موثيكت و تفتيشك في أي مكان عمومي.

لكن، لديك حقوق...

6.6 Pack de Recursos del Proyecto STEPSS

Los siguientes materiales de los socios internacionales del proyecto STEPSS están disponibles a través de Open Society Justice Initiative. Para solicitarlos, pongase en contacto con:

Rebekah Delsol, Coordinadora del Proyecto
E-mail: rdelsol@justiceinitiative.org
Telefono: +44 (0)20 7031 0230

General

- Pautas para hacer una evaluación de las leyes y políticas ya existentes.
- Programa de estudios del viaje al Reino Unido
- Ejemplos de formularios y procedimientos del Reino Unido.
- Herramienta para monitoreo de datos de identificaciones: cómo analizar los datos

Bulgaria

- Formulario – en inglés y búlgaro
- Folleto “Conoce sus derechos” – en inglés y búlgaro
- Manual de procedimiento
- Modelo de base de datos. Manual de usuario – en inglés y búlgaro

Hungría

- Formulario
- Folleto “Conoce sus derechos”
- Manual de procedimiento
- Programa de formación

España

- Formularios de Fuenlabrada y Girona
- Folletos “Conoce sus derechos”
- Manual de procedimiento
- Programa de formación
- Video para formación