



BOLETIN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE NAVARRA

IX Legislatura

Pamplona, 24 de mayo de 2019

NÚM. 62

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

- Informe sobre la posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huerta de Peralta, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra (Pág. 2).
- Informe sobre la posible vulneración de derechos fundamentales de la ciudadanía del vecindario del Casco Viejo de Pamplona con motivo de la intervención de los técnicos de inspección en el inmueble de Marqués de Rozalejo, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra (Pág. 16).
- Convocatoria para la provisión, mediante concurso de méritos, de la Jefatura de Ujier Mayor. Lista definitiva de aspirantes admitidos y excluidos (Pág. 28).

SERIE H:

Otros Textos Normativos:

- Decreto-ley Foral 2/2019, de 15 de mayo, por el que se aprueban medidas en materia de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos. Convalidación por la Comisión Permanente (Pág. 29).

**Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

Informe sobre la posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huerta de Peralta, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra

En sesión celebrada el día 8 de abril de 2019, la Comisión Permanente del Parlamento de Navarra, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

1.º Darse por enterada del informe sobre la posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huerta de Peralta, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 8 de abril de 2019

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

Informe sobre la posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huerta de Peralta, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra

ÍNDICE

- I. Introducción. Razón y finalidad del informe (Pág. 2).
- II. Metodología (Pág. 3).
 - 2.1. Petición de información al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia (Pág. 3).
 - 2.2 Petición de información al Comité de Empresa de Huerta de Peralta (Pág. 4).
 - 2.3. Información y documentación suministrada por el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia (Pág. 4).
 - 2.4. Visionado de vídeos disponibles en internet sobre las protestas de los trabajadores (Pág. 8).

III. Hechos más reseñables (Pág. 8).

IV. Normativa y jurisprudencia (Pág. 11).

4.1. Normativa aplicable (Pág. 11).

4.2. Jurisprudencia (Pág. 11).

V. Consideraciones y conclusiones (Pág. 14).

I. INTRODUCCIÓN. RAZÓN Y FINALIDAD DEL INFORME.

En sesión celebrada el 4 de febrero de 2019, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, a solicitud de la señora doña Laura Lucía Pérez Ruano, Parlamentaria Foral del Grupo Parlamentario de Podemos-Ahal Dugu-Orain Bai, adoptó el siguiente acuerdo:

“Solicitar al Defensor del Pueblo de Navarra la elaboración de un informe sobre la posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huerta de Peralta”.

El acuerdo de la Junta de Portavoces se remitió el 5 de febrero de 2019 a la institución del Defensor del Pueblo de Navarra, en donde se le dio entrada en su registro. A dicho acuerdo se acompañaba el escrito de la mencionada Parlamentaria Foral, fechado el 31 de enero de 2019, en el que se solicitaba la emisión del correspondiente informe acerca de:

“La posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huertas de Peralta que, ejerciendo pacíficamente su derecho a informar y a adherirse a la huelga durante el mes de enero de 2019, sufrió la represión policial, obstaculizando la verificación por parte del comité de empresa la posible sustitución ilegal de trabajadores”.

Analizada la solicitud de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, se consideró que era compatible con lo dispuesto en el artículo 16

d) de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra. Conforme a dicho precepto, el Defensor puede emitir informes en el área de su competencia, que es la defensa y la mejora de los derechos y libertades amparadas por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, a solicitud del Parlamento de Navarra.

La solicitud se refiere a la posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huerta de Peralta como consecuencia de la actuación policial desarrollada durante los días que duró la huelga que tuvo lugar en la mencionada empresa.

La petición se centra en el análisis de una posible vulneración del derecho fundamental de huelga de unos trabajadores como consecuencia de las actuaciones desarrolladas por la Policía Foral de Navarra. En consecuencia, la emisión de un informe acerca de su control entra plenamente dentro de las competencias de supervisión de esta institución sobre la actividad de las Administraciones Públicas de Navarra, en su función de defensa y protección de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en el ámbito competencial de la Comunidad Foral (artículo 18 ter. 1 de la LORAF-NA).

Por lo que se refiere a su contenido, el informe se estructura, tras esta introducción, en cuatro partes: a) la metodología seguida para la elaboración y la información solicitada a la administración pública competente y dada por esta, así como la información solicitada al Comité de Empresa de Huerta de Peralta; b) la mención a los hechos más reseñables; c) el análisis de la normativa y la jurisprudencia aplicable al caso; y d) las consideraciones y conclusiones que se extraen.

II. METODOLOGÍA.

2.1. PETICIÓN DE INFORMACIÓN AL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA.

Con el fin de dar cumplimiento al Acuerdo del Parlamento de Navarra y, por tanto, de elaborar el informe demandado por el Parlamento de Navarra, la institución solicitó, el 6 de febrero de 2019, a la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, que le informase, en el plazo máximo de un mes, sobre las cuestiones planteadas.

En concreto, el Defensor del Pueblo de Navarra estimó oportuno solicitar a la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, que le remitiese la siguiente información:

A) Informe sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Policía Foral de Navarra en la empresa Huerta de Peralta, en relación con la huelga de los trabajadores de esta empresa, realizada entre los días 26 de diciembre de 2018 y 22 de enero de 2019.

Así, se solicitó que se informase sobre los siguientes aspectos:

- Fechas en que se produjeron las intervenciones de la Policía Foral de Navarra sobre los huelguistas.

- Número de intervenciones realizadas de las que se tenga constancia.

- Descripción y hechos determinantes de tales intervenciones.

- Finalidad de las intervenciones.

- Material policial empleado.

- Número de personas lesionadas y agentes policiales lesionados durante las intervenciones policiales.

- Si se adoptaron medidas para impedir o limitar la verificación por parte del Comité de Empresa de la posible sustitución ilegal de huelguistas.

B) Documentación e informes que obrasen en poder de la Policía Foral de Navarra, así como vídeos y otros materiales, referidos a los hechos.

C) Cualquier otra información que se considerara de interés en relación con la petición de informe realizada por la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra.

En dicho escrito de solicitud de información, el Defensor del Pueblo de Navarra recordó que “del conocimiento de los datos personales de los interesados, a cuyo acceso está habilitada legalmente la institución del Defensor del Pueblo de Navarra, esta institución hará una reserva absolutamente confidencial, con el compromiso por nuestra parte de que tales datos no quedarán reflejados de ninguna manera en el informe que a tal efecto se elabora por el Departamento, de tal modo que se salvaguardará la identificación de las personas cuyos datos se conozcan”.

2.2. PETICIÓN DE INFORMACIÓN AL COMITÉ DE EMPRESA DE HUERTA DE PERALTA.

Asimismo, con el fin de dar cumplimiento al Acuerdo del Parlamento de Navarra, se remitió un escrito al Comité de Empresa de Huerta de Peralta para que formulase aquellas observaciones, alegaciones o aportase informes u otros documentos que considerara pertinentes, acerca de si las actuaciones de la Policía Foral de Navarra pudieron vulnerar el derecho fundamental de huelga de la plantilla de la mencionada empresa, ejercido entre el 26 de diciembre de 2018 y 22 de enero de 2019.

El Comité de Empresa no ha remitido observaciones, alegaciones, informes u otros documentos, en relación con las actuaciones policiales que constituyen el objeto de este informe.

2.3. INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR EL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA.

El 28 de marzo de 2019 la institución del Defensor del Pueblo de Navarra recibió un informe de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, en el que se expresa lo siguiente:

«En respuesta a la petición de información de esa Institución en relación con la petición de informe solicitada por la Señora Presidenta del Parlamento de Navarra, relativa a la posible vulneración del derecho fundamental de huelga de la plantilla de la empresa Huerta de Peralta (expediente I19/02), le remito el informe redactado por el Jefe de la División de Intervención con fecha 22 de febrero de 2019.

En el informe redactado por el Jefe de la División de Intervención remitido por la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, se señala lo siguiente:

ANTECEDENTES

La organización sindical LAB, con motivo de un conflicto laboral en la empresa Huertas de Peralta, convoca una huelga indefinida, la cual da comienzo el pasado día 26 de diciembre de 2018 y finalizando el día 22 de enero de 2019.

Al objeto de garantizar el derecho a huelga de los trabajadores, recogido en el artículo 28.2 de la Constitución Española, así como el derecho al trabajo para aquellos trabajadores que no secundan la misma, y a solicitud de la dirección de la empresa, Policía Foral implanta un dispositivo policial que vele por el libre ejercicio de ambos derechos.

Es el mismo día 26 de diciembre de 2018 cuando se comienza la redacción de un Informe Policial interno con número de referencia IPDI1821218, en el que se refleja diariamente el desarrollo del dispositivo por días de servicio y turnos de trabajo, recursos policiales desplazados, incidencias registradas, referenciando si éstas han conllevado diligencias judiciales o administrativas, así como la existencia de lesionados entre los agentes intervinientes.

Cabe reflejar que en Policía Foral al inicio de cada servicio, y con mayor énfasis en dispositivos especiales como el implantado en la empresa Huertas de Peralta, se realiza una reunión previa en la que se detallan los objetivos, las funciones y tareas a llevar a cabo por los agentes intervinientes, siendo el respeto al Ordenamiento Jurídico, a los derechos de los ciudadanos y a la intervención mínima, máximas de obligado cumplimiento.

A continuación se detallan los aspectos concretos solicitados:

DISPOSITIVO POLICIAL

El día 26 de diciembre de 2018, primer día de huelga, personal del Grupo de Protección y Atención Ciudadana de la Comisaría de Tafalla se persona en el acceso de la empresa Huerta de Peralta con el objeto ya reseñado, de garantizar el ejercicio del derecho de huelga de aquellos trabajadores que secundan la misma, así como garantizar el derecho al trabajo de aquellos que no lo hacen.

En el lugar se encuentran unas 50 personas ataviadas algunas de ellas con petos amarillos y portando banderas del sindicato convocante (LAB), las cuales se posicionan en la misma entrada principal tratando de impedir el acceso a la empresa de los trabajadores que no secundan la huelga, ya sea en vehículos o a pie, vulnerando de ésta forma el libre ejercicio del derecho al trabajo de éstos, así como con los camiones y otros vehículos que pretenden acceder a la misma.

Los policías forales desplazados, con el propósito de cumplir con el objetivo referido, forman una línea de contención para poder dejar libre el acceso a la empresa, siendo acometidos y empujados por las personas concentradas, llegando incluso a ser lanzados contra los vehículos que pretenden acceder a la empresa, haciendo peligrar la integridad física de éstos.

En vista de ello, un Equipo Operativo de la División de intervención se persona en el lugar

para dar apoyo a los policías forales de la Comisaría de Tafalla, resultando igualmente insuficiente el número de efectivos ya que la actitud y grado de exaltación de las personas concentradas es muy alto.

A las 08:45 horas, personado el informante en el lugar, se mantiene entrevista con D^a (...) y con D. (...) representantes de la organización sindical LAB, y erigidos como interlocutores, se les informa del objeto de la presencia policial y de la obligación de ambas partes (empresa y trabajadores en huelga) de respetar el libre ejercicio de los derechos.

En vista a la respuesta dada por estas personas, "los ánimos están muy alterados" y "que las huelgas son así", desde Policía Foral se implanta un dispositivo policial de seguridad, el cual se prolonga en el tiempo hasta la finalización de la convocatoria de huelga, siendo la fecha el 22 de enero de 2019.

Mencionar igualmente, que a lo largo de toda la huelga el mando operativo personado en el lugar, se dirige a estas dos personas, con la pretensión de llegar a un acuerdo y compromiso en lo referente al respeto del derecho a la huelga, del derecho al trabajo, de la libre circulación de vehículos por la carretera NA-660, así como de la forma de facilitar información del conflicto a los trabajadores que no secundan la huelga por parte de los representantes de la organización sindical LAB personados en el lugar.

En función de quien se encuentre entre las personas concentradas, el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los mencionados representantes, no son cumplidos, siendo los días en los que se encuentran determinadas personas pertenecientes a la organización sindical LAB cuando se incumplen totalmente, provocando la alteración del orden y de la paz pública, la vulneración del derecho fundamental al trabajo de aquellas personas que pretenden acceder al puesto de trabajo, así como protagonizando situaciones de mayor crispación e incrementando la hostilidad contra los agentes personados en el lugar.

NÚMERO DE INTERVENCIONES REALIZADAS

En relación al aspecto concreto de "Fechas en que se produjeron las intervenciones de la Policía Foral de Navarra sobre los huelguistas", reflejar que en todos los días que dura la huelga hay intervención policial. La mera presencia en el lugar ya es en sí misma una intervención policial.

Ahora bien, si por intervención sobre los huelguistas se pretende referir al uso de la fuerza por parte de la policía, reflejar que en aquellos momentos en los que las personas concentradas han vulnerado el derecho fundamental al trabajo de aquellos trabajadores que no secundan la huelga, han realizado una resistencia activa, un acometimiento grave, acompañado por una alto grado de hostilidad contra los agentes en el ejercicio de sus funciones, el uso de ésta es realizado bajo el estricto cumplimiento de los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad, destacando que el nivel de aguante y tolerancia por parte de los policías es altísimo, rozando lo inaguantable, y tendiendo en todo momento a la mínima intervención.

Señalar que a lo largo de todo el dispositivo y con el objeto de garantizar los derechos fundamentales señalados anteriormente, la intervención policial se ha basado en:

- Formación de barreras y líneas de contención.
- Retirada de las personas del acceso a la empresa que impiden el acceso a los trabajadores que no secundan la huelga.
- Retirada de las personas que coaccionan a aquellos trabajadores que no secundan la huelga.
- Retirada individualizada de las personas que forman una sentada en el acceso a la empresa impidiendo el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundan la huelga.
- Retirada de aquellos vehículos que han sido colocados de forma estratégica en la empresa bloqueando el acceso a la misma e impidiendo el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundan la huelga.
- Garantizar el tráfico y la seguridad vial en la vía NA-660, y más concretamente cuando ésta ha sido cortada por las personas concentradas y trabajadores que ejercen el derecho a la huelga.
- Facilitar, dentro del orden y seguridad pública, el derecho a informar por parte del comité de huelga a aquellos trabajadores que no secundan la huelga, la situación del "conflicto laboral" y los motivos del mismo.
- Mediación entre la empresa, policía e interlocutores de la organización sindical LAB tendente a la búsqueda de la normalidad, la seguridad ciudadana y el cumplimiento del ordenamiento jurídico.

• *Confeción de diligencias administrativas y/o penales en aquellas situaciones que no se ha respetado la legislación vigente.*

DESCRIPCIÓN Y HECHOS DETERMINANTES DE LAS INTERVENCIONES

Las diferentes intervenciones policiales realizadas se describen de la siguiente forma:

– *Formación de barreras y líneas de contención*

Al objeto que las personas concentradas en el lugar no bloqueen el acceso a la empresa e impidan el ejercicio del derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundan la huelga, se pretende ubicar a éstas en un lugar determinado mediante cinta de balizamiento y un cordón policial. No vulnerando en ningún momento ningún derecho de los trabajadores que ejercen libremente el derecho a la huelga.

– *Retirada de las personas del acceso a la empresa que impiden el acceso a los trabajadores que no secundan la huelga*

Mediante un cordón policial, de forma pausada y tranquila se pretende retirar al grupo de personas que bloquean el acceso a la puerta, previas indicaciones verbales tanto a las personas interlocutoras de la organización sindical como a las propias personas que bloquean el acceso.

En el momento que la tranquilidad, el orden y la seguridad ciudadana no es respetada en la ejecución de dicha tarea, llegando en determinados momentos a ser los policías acometidos, empujados y arrollados, éstos se ven obligados al uso de la fuerza en cuanto a la realización de un cordón más contundente.

– *Retirada de las personas que coaccionan a aquellos trabajadores que no secundan la huelga*

En aquellos momentos puntuales que los piquetes informativos se acercan a informar del hecho y motivo de la huelga, acorde al compromiso de hacerlo sin ocupar la calzada (NA-660), sin bloquear la puerta de acceso a la empresa, o sin coaccionar a los trabajadores que pretenden acceder a su puesto de trabajo, el derecho a informar se realiza con total normalidad.

Ahora bien cuando se realiza cortando u ocupando la calzada (NA-660), o bloqueando la puerta de acceso a la empresa impidiendo el libre acceso al puesto de trabajo de aquellos que no secundan la huelga, o incluso coaccionando, intimidando o insultando a estos trabajadores, se hace saber a los miembros del piquete informativo que están incumpliendo lo acordado, que no

están permitiendo el libre ejercicio de los derechos de los trabajadores y que la coacción o la intimidación, no forma parte de la información, por lo que se les indica que se modifique el mensaje y la ubicación o por el contrario serán retirados al lugar donde se debe informar, circunstancia que ocurre en varias situaciones a lo largo de la huelga.

– *Retirada individualizada de las personas que forman una sentada en el acceso a la empresa impidiendo el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundan la huelga*

En los momentos que las personas concentradas han formado una sentada en el acceso a la empresa, impidiendo y no permitiendo el acceso al puesto de trabajo de trabajadores o vehículos a la empresa, la Policía Foral de manera individualizada ha retirado individualmente a cada una de las personas que protagonizan el altercado y las ha trasladado hasta un nuevo punto de ubicación, siendo éste el lugar indicado donde debe realizarse la concentración.

Es de reseñar que en esta intervención policial, los policías intervinientes han sufrido patadas, acometimientos, braceos, etc., en una palabra una resistencia activa entorpeciendo la labor policial, sin mencionar la ingente cantidad de insultos proferidos por las personas concentradas.

Así mismo destacar que en ninguna intervención realizada en respuesta a las sentadas se ha llegado a utilizar ningún medio de defensa (bastón policial) para acometer a las personas, sí para su movilización.

– *Retirada de aquellos vehículos que han sido colocados de forma estratégica en la empresa bloqueando el acceso a la misma e impidiendo el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundan la huelga*

El día 28 de diciembre de 2018, personas afines a los trabajadores que secundan la huelga y representantes algunos de ellos de la organización sindical LAB, colocan estratégicamente cinco turismos en el acceso principal de la empresa bloqueándolo totalmente (tanto a pie como al resto de vehículos), impidiendo el acceso al puesto de trabajo a los trabajadores que pretenden acudir al mismo, así como al resto de vehículos (proveedores y clientes), llegando a paralizar la empresa.

Ante ello, la intervención policial consiste en mover manualmente los vehículos para que la

grúa movilizada pueda retirarlos del acceso a la empresa.

– Garantizar el tráfico y la seguridad vial en la vía NA-660, y más concretamente cuando ésta ha sido cortada por las personas concentradas y trabajadores que ejercen el derecho a la huelga

En incontables momentos, las personas concentradas invaden la calzada NA- 660, llegando a cortarla en determinadas ocasiones, bien mediante una sentada o bien cortando el tráfico rodado con carteles y banderolas.

La intervención policial en estos momentos consiste en priorizar la seguridad de las personas que se encuentran cortando la carretera, paralizando el tráfico rodado o desviándolo por otras carreteras.

Una vez asegurado el tráfico y las personas (ya que la conducta de las personas concentradas pone en claro riesgo la vida de las personas, no solo las de ellas al poder ser atropelladas, sino también la de los agentes intervinientes), mediante un cordón policial se retira a las personas que se encuentran cortando el tráfico trasladándolas hasta la ubicación indicada.

– Facilitar, dentro del orden y seguridad pública, el derecho a informar por parte del comité de huelga a aquellos trabajadores que no secundan la huelga, la situación del 'conflicto laboral' y los motivos del mismo

Tanto el informante como los diferentes mandos operativos desplazados, han pretendido llegar a un acuerdo con las personas representantes e interlocutoras por parte del comité de huelga, al objeto de alcanzar un compromiso en la forma de poder informar a aquellos trabajadores que no secundan la huelga.

Tal compromiso a la realización de informar a los trabajadores de una forma segura, es decir; que no se realice ningún corte de la vía (NA-660) para informar en la misma, que no se haga bloqueando el acceso a la empresa, y que se informe sin coaccionar o intimidar a las personas.

El segundo día incluso, para garantizar que se hiciera con una mayor seguridad, la propia policía indicaba a los turismos y restos de vehículos donde parar para ser informados.

Cabe destacar que ese compromiso en muchos días no fue respetado por parte las personas representantes del comité de huelga, y más concretamente aquellos en los que se personaron miembros de la organización sindical LAB, siendo la pretensión de éstos diferente a informar

de la situación y motivo de la huelga. Su comportamiento fue coaccionar a los trabajadores que no secundaban la huelga, llegando a insultarlos y descalificarlos; amén de cortar la carretera y acceso a la empresa en muchos momentos.

Es por ello por lo que se les hizo saber a las personas representantes e interlocutoras que no se estaba respetando el compromiso de informar a los trabajadores de la forma acordada, y que en conductas como la descrita en el párrafo anterior, obligan a priorizar en cuanto a la seguridad se refiere, instándoles a realizarlo de la forma convenida.

– Mediación entre la empresa, policía e interlocutores de la organización sindical LAB tendente a la búsqueda de la normalidad, la seguridad ciudadana y el cumplimiento del ordenamiento jurídico

En todo momento se informó a los representantes e interlocutores de que cualquier asunto que pudieran tratar con la dirección de la empresa podrían utilizar a la policía en la búsqueda de la normalidad, garantía de la seguridad ciudadana y el cumplimiento del ordenamiento jurídico.

Confeción de diligencias administrativas y/o penales en aquellas situaciones que no se ha respetado la legislación vigente

Se han realizado las diligencias administrativas y/o penales individualizadas en aquellas situaciones que se han cometido ilícitos penales o faltas administrativas.

FINALIDAD DE LAS INTERVENCIONES

Tal y como se ha mencionado al principio del presente informe, el dispositivo policial tiene como objeto la garantía del ejercicio del derecho huelga a aquellos trabajadores que secundan la misma, así como garantizar el derecho al trabajo de aquellos que no lo hacen.

La finalidad de todas las intervenciones realizadas son llevadas a cabo con absoluto respeto al Ordenamiento Jurídico, la garantía de la seguridad pública y el pleno ejercicio de los derechos y libertades-fundamentales, tendentes todas ellas al cumplimiento del objetivo preestablecido.

MATERIAL EMPLEADO

En las intervenciones llevadas a cabo por Policía Foral se ha empleado el siguiente material:

- Uniformidad reglamentaria, portando los agentes adscritos al Grupo de Protección y Atención Ciudadana de la Comisaría de Tafalla el chaleco balístico así como casco de orden públi-

co en protección, en aquellos momentos que se previó acometimiento contra los agentes por parte de las personas concentradas.

- *Uniformidad reglamentaria, portando los agentes adscritos a la División de Intervención el chaleco anti trauma, así como casco de orden público en protección, en aquellos momentos que se previó acometimiento contra los agentes por parte de las personas concentradas.*

- *Bastón policial, el cual es utilizado para reforzamiento en líneas y barreras de contención. Así mismo es utilizado por los agentes intervinientes para responder a los acometimientos, empujones y agresiones de alta intensidad (en tres momentos de tres días que dura la huelga, siendo días 26 y 28 de diciembre de 2018 y 18 de enero de 2019) recibidos por parte de las personas concentradas, siendo utilizado en todo momento bajo los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad.*

NÚMERO DE PERSONAS LESIONADAS Y AGENTES POLICIALES LESIONADOS

A lo largo de la duración de la huelga, se registran tres personas lesionadas por parte de quienes secundan la huelga, siendo atendidas tanto por las personas que participan en la movilización como por agentes de Policía Foral.

Así mismo, son diez los policías forales que resultan lesionados, precisando cuatro de ellos incapacidad laboral, señalando que dos de ellas son de larga duración.

ADOPCIÓN DE MEDIDAS PARA IMPEDIR O LIMITAR LA VERIFICACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ DE EMPRESA DE LA POSIBLE SUSTITUCIÓN ILEGAL DE HUELGUISTAS

De manera tajante se precisa señalar que en ningún momento se adoptó ninguna medida para impedir o limitar la verificación por parte del comité de empresa de tal aspecto, es más a petición tanto del comité de huelga, como de la dirección de la empresa, el jefe de la División de Intervención acompañó al comité en dicha verificación cuando fue requerido.

Es de reseñar que Policía Foral realizó labor de mediación e interlocución entre el comité de huelga y la dirección de la empresa cuando el propio comité, sus representantes, o personas integrantes de la organización sindical LAB deseaban comunicar o solicitar algún aspecto a la dirección de la empresa».

2.4. VISIONADO DE VÍDEOS DISPONIBLES EN INTERNET SOBRE LAS PROTESTAS DE LOS TRABAJADORES.

La institución ha visto vídeos existentes en internet que hacen referencia al objeto de este informe.

Los vídeos visionados se encuentran en las siguientes direcciones de internet:

<https://www.youtube.com/watch?v=pe-sJxBt5w> (publicado por LAB Sindikatu)

https://www.youtube.com/watch?v=ru3DnDjr_Ic (publicado por Ahotsa.info)

<https://www.youtube.com/watch?v=xzyDjhb3epU> (publicado por Ahotsa.info)

<https://www.youtube.com/watch?v=Vyl1ohVKB Lc> (publicado por Ahotsa.info)

<https://www.youtube.com/watch?v=H-cczrhMt4> (publicado por Ahotsa.info)

<https://www.youtube.com/watch?v=lq5-1AkI6Uo> (publicado por ابي بربغرم)

<https://twitter.com/labnafarroa/status/1086176344717905926?lang=bg> (publicado por LAB Sindikatu).

III. HECHOS MÁS RESEÑABLES.

A) La organización sindical LAB convocó una huelga indefinida en la empresa Huerta de Peralta, sobre las condiciones laborales de los trabajadores, que se prolongó desde el 26 de diciembre de 2018 hasta el 22 de enero de 2019.

B) A solicitud de la dirección de la empresa, la Policía Foral de Navarra implantó un dispositivo policial para velar por el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundaron la huelga laboral y para permitir el libre acceso de vehículos a las instalaciones de la empresa desde la carretera. Dicho dispositivo duró desde el 26 de diciembre de 2018 hasta el 22 de enero de 2019, mientras tuvo lugar la huelga.

C) El primer día de huelga, 26 de diciembre de 2018, miembros del Grupo de Protección y Atención Ciudadana de la Comisaría de Tafalla se personaron en el acceso a la empresa.

Según el informe de la Policía Foral y según los vídeos observados, varios trabajadores en huelga se colocaron en la entrada principal a la empresa, con el propósito de impedir el acceso a la misma de los trabajadores que no secundaban la huelga, así como para que no pasaran los

camiones y otros vehículos que pretendían acceder a las instalaciones.

Según la Policía Foral, los agentes desplazados formaron una línea de contención para poder dejar libre el acceso a la empresa, siendo acometidos y empujados por las personas concentradas, llegando incluso a ser lanzados contra los vehículos que pretendían acceder a la empresa, haciendo peligrar la integridad física de estos.

Ante estos hechos, la Policía Foral de Navarra decidió que un Equipo Operativo de la División de Intervención se personara en el lugar. En las imágenes de vídeos consultadas, se observa a los policías forales intentar que las personas huelguistas retrocedan para dejar libre el acceso de vehículos a la empresa. En esos vídeos se observa que policías forales de la División de Intervención emplean sus bastones (porras) contra algunas personas, pudiéndose contar algunos golpes, que pueden calificarse de leves, dirigidos a las banderolas y a la altura de las piernas de algunas personas.

En otros momentos, se observan nuevamente en los vídeos los intentos de los trabajadores por cortar el acceso de vehículos al interior de la empresa, así como a agentes de la Policía Foral despejando la vía de acceso mediante algunos golpes de porra y empujones. Se ve en un momento determinado cómo cae un trabajador al suelo. Las escenas, aunque reflejan momentos de tensión evidentes, no pueden calificarse, a juicio de esta institución, como de incidentes especialmente graves.

D) El tercer día de huelga, 29 de diciembre de 2018, se producen los incidentes más destacables.

En los vídeos se observa que, en la madrugada de ese día, los huelguistas obstaculizan el acceso de vehículos y trabajadores a la empresa, y para ello aparcan coches y realizan una sentada a modo de un muro humano.

En el vídeo del sindicato convocante se pueden leer estas frases: "Trabajadores de Huerta de Peralta cortan el acceso a la empresa y la Policía Foral carga contra ellos con un saldo de más de 6 heridos"; "De madrugada (los trabajadores) bloquean con coches la entrada de la empresa"; y "Huelguistas realizan un muro popular cortando el acceso a la empresa".

También se observa en el vídeo que la zona está balizada con una cinta de la Policía Foral de Navarra para delimitar el espacio de acceso vial a la empresa que debe quedar libre.

En las imágenes del vídeo puede apreciarse cómo varios trabajadores que forman parte de la sentada delante de la entrada son levantados por agentes de la Policía Foral y llevados agarrados de piernas y brazos a otro lado cercano, donde son depositados. En esas imágenes, se observa cómo dos policías forales llevan a cabo el traslado mediante el arrastre por el suelo de un trabajador.

Igualmente, se ve que una persona (que sería el presidente del Comité de Empresa) yace caída en el suelo profiriendo lamentos y manando sangre de la cara, que forma un apreciable charco en el suelo. También se observa a una persona en el suelo tapada con una manta y atendida por una ambulancia de la DYA.

En el mismo vídeo se puede ver cómo agentes de la Policía Foral mueven vehículos colocados por los trabajadores ante la puerta principal de la empresa, y los cargan en una grúa provista de rampa.

E) El cuarto día de huelga, 29 de diciembre de 2018, los vídeos permiten observar cómo, en la madrugada, los trabajadores forman una barricada con neumáticos y palés de madera, que atraviesa la carretera, y cómo prenden fuego a dicha barricada. De este modo, queda cortada la circulación viaria.

No se observa intervención de la Policía Foral de Navarra.

F) El noveno día de la huelga, 3 de enero de 2019, los vídeos permiten constatar la formación de un nuevo muro humano y de una sentada para impedir el acceso a la empresa formado por decenas de personas, y a la Policía Foral de Navarra que forcejea y retira una a una a dichas personas, para deshacer el muro. En algún momento se ve a dos personas siendo arrastradas por el suelo. Asimismo, se ve a uno de los huelguistas tumbado en el suelo, indispuerto, sin conocerse las causas de ello. También se puede ver a varios líderes sindicales de otras regiones dando su apoyo "in situ" a los trabajadores en huelga.

Según se describe en el vídeo, los trabajadores introdujeron una furgoneta en la empresa y la cruzaron obstaculizando la entrada.

G) El décimo día de la huelga, 4 de enero de 2019, en el vídeo se observa a los trabajadores en huelga situados en el lado opuesto al de la entrada principal de la empresa y, en frente y en el otro margen de la carretera, a un importante dispositivo policial de la División de Intervención que protege e impide el referido acceso. En un momento determinado, los trabajadores avanzan

unos metros y ocupan la carretera, y realizan una sentada frente a la Policía Foral y a escasos metros, profiriendo algunos gritos contra esta.

No se observa intervención de la Policía Foral de Navarra contra los miembros de la sentada.

H) El día 18 de enero de 2019, en el vídeo se observa una sentada de los trabajadores que corta la carretera y a la Policía Foral de Navarra situada al lado. En ese día el sindicato convocante denuncia: “porrazos de los forales y algún herido”. El informe de la Policía Foral de Navarra, por su parte, refiere que utilizaron los bastones policiales en ese día.

I) En los demás días no se tiene constancia de la existencia de incidentes reseñables.

M) La Policía Foral de Navarra, en su informe, afirma que el uso de la fuerza por parte de los agentes se produjo en aquellos momentos en que las personas concentradas vulneraron el derecho fundamental al trabajo de los trabajadores que no secundaron la huelga, o que realizaron una resistencia activa, un acometimiento grave, acompañado por un alto grado de hostilidad contra los agentes en el ejercicio de sus funciones. El uso de la fuerza, según se informa, se realizó bajo el estricto cumplimiento de los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad.

Según ese mismo informe, la intervención policial se basó en los siguientes cometidos, que se reproducen literalmente:

– Formación de barreras y líneas de contención.

– Retirada de las personas del acceso a la empresa que impedían el acceso a los trabajadores que no secundaban la huelga.

– Retirada de las personas que coaccionaban a aquellos trabajadores que no secundaban la huelga.

– Retirada individualizada de las personas que formaban una sentada en el acceso a la empresa impidiendo el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundaban la huelga.

– Retirada de aquellos vehículos que uno de los días fueron colocados en la empresa bloqueando el acceso a la misma e impidiendo el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no secundaban la huelga.

– Garantizar el tráfico y la seguridad vial en la vía NA-660, y más concretamente cuando esta había sido cortada por las personas concentra-

das y trabajadores que ejercían el derecho a la huelga.

– Facilitar, dentro del orden y seguridad pública, el derecho a informar por parte del comité de huelga a aquellos trabajadores que no secundaban la huelga, la situación del “conflicto laboral” y los motivos del mismo.

– Mediación entre la empresa, policía e interlocutores de la organización sindical convocante de la huelga tendente a la búsqueda de la normalidad, la seguridad ciudadana y el cumplimiento del ordenamiento jurídico.

– Confección de diligencias administrativas y/o penales en aquellas situaciones que no se respetó la legislación vigente.

N) Del visionado de los vídeos, esta institución no deduce que los trabajadores en huelga hubieran utilizado ningún tipo de violencia física contra los agentes de la Policía Foral de Navarra, otros agentes policiales o trabajadores que querían ejercer su derecho al trabajo y que accedían a la empresa. Sí que constata que los huelguistas emplearon métodos de resistencia pasiva, como sentadas, utilización de su cuerpo como un peso muerto en esas sentadas, enganchamiento de brazos en los muros humanos, y la obstaculización de la entrada mediante la interposición de vehículos o de sus propios cuerpos. No se aprecian golpes de los trabajadores a la Policía, ni agresiones físicas a esta... Las acciones de los huelguistas no se dirigen contra los agentes de la Policía Foral (con excepción de algunos gritos hacia ellos), sino que persiguen impedir el acceso de personas y vehículos a la empresa en la zona de su entrada.

Ñ) Lamentablemente, se ha tenido conocimiento de la existencia de heridos.

Según la policía, se registraron tres personas lesionadas por parte de quienes secundaban la huelga y diez policías forales lesionados, precisando cuatro de estos incapacidad laboral, dos de ellas son de larga duración.

Por parte del sindicato convocante, el número de trabajadores heridos en una de las jornadas, sería, al menos, de seis.

O) El informe de la Policía Foral de Navarra expone que en ningún momento se adoptó ninguna medida para impedir o limitar la verificación, por parte del comité de empresa, de la posible sustitución ilegal de trabajadores. En el informe remitido se indica que, tanto a petición del comité de huelga, como de la dirección de la empresa, el

Jefe de la División de Intervención acompañó al comité en dicha verificación cuando fue requerido.

P) El día 22 de enero de 2019, tras veintiocho días de conflicto laboral, terminó la huelga en Huerta de Peralta. El sindicato convocante manifestó, ante los medios de comunicación, que la dirección de la empresa había aceptado las principales reivindicaciones de la plantilla, y afirmaba que “se pone fin al conflicto laboral y se abre una nueva etapa”.

IV. NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA.

4.1. NORMATIVA APLICABLE.

Para la elaboración de este informe, la institución del Defensor del Pueblo de Navarra ha tenido en cuenta la siguiente normativa:

- La Constitución española.
- La Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las policías de Navarra.
- El Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo.
- La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.
- La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

4.2. JURISPRUDENCIA.

El Tribunal Constitucional ha declarado en diversas sentencias que el estudio de la constitucionalidad de las medidas de policía por las que se limitan o restringen derechos fundamentales debe realizarse desde el prisma de la proporcionalidad de dichas medidas, para lo que resulta necesario constatar si cumplen los siguientes tres requisitos o condiciones:

a) Si la medida de restricción o limitación adoptada es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (análisis de idoneidad o adecuación de la medida). El objetivo propuesto debe ser la protección de otro bien o derecho constitucionalmente garantizado, por lo que, si la medida de restricción o limitación adoptada no sirviera para proteger dichos bienes o derechos, dicha medida resultaría inadecuada e inconstitucional.

b) Si la medida de restricción o limitación adoptada es necesaria en el sentido de que no existe otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (análisis de necesidad de la medida). De este modo, una medida de restricción o limitación de un derecho fundamental sería inconstitucional si la medida

alternativa más moderada fuera igualmente eficaz para lograr la finalidad u objetivo perseguido

c) Si la medida es proporcionada en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (análisis de proporcionalidad de la medida). Así, cuanto más importante es el grado de afectación del derecho fundamental limitado o restringido, tanto mayor ha de ser el beneficio que se obtenga para los bienes o derechos constitucionalmente garantizados que a él se le oponen, y cuya protección son la razón de ser de la limitación o restricción impuesta.

El principio de proporcionalidad (que engloba los análisis de idoneidad y necesidad) ha sido abordado en diversas sentencias del Tribunal Constitucional. Por ejemplo, en la sentencia 90/2006, de 4 de mayo, en la cual, si bien se analizan unas medidas restrictivas del derecho fundamental a la reunión, sus consideraciones son extensibles a la limitación de otros derechos fundamentales:

«Este Tribunal tiene declarado que el principio de proporcionalidad no constituye un canon de constitucionalidad autónomo, sino un criterio de interpretación que permite enjuiciar posibles vulneraciones de normas constitucionales concretas y, en especial, de derechos fundamentales (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 3). Así este Tribunal ha venido reconociendo que la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo puede dar lugar a un enjuiciamiento desde la perspectiva constitucional cuando esa falta de proporción implica un sacrificio excesivo o innecesario de los derechos que la Constitución garantiza (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 3 y las allí citadas). Para comprobar si la medida restrictiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible es necesario constatar si la misma cumple los tres requisitos siguientes: la idoneidad de la restricción para conseguir el objetivo propuesto, que era la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes; la necesidad de la misma, en el sentido de que no existía otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia; y, finalmente, si la misma era proporcionada en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5; 265/2000, de 13 de noviembre, FJ 8)».

Por otra parte, en cuanto al análisis específico de la posible incidencia de las medidas de policía en el derecho fundamental de huelga de los trabajadores reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución, el Tribunal Constitucional ha declarado lo siguiente en la sentencia 37/1998, de 17 de febrero:

«Ciñendo, pues, el examen a los derechos de libertad sindical y de huelga, hay que comenzar por recordar, de un lado, la íntima conexión existente entre ambos y, de otro, que el derecho de huelga reconocido en el art. 28.2 C.E. “implica el derecho a requerir de otros la adhesión a la huelga y a participar, dentro del marco legal, en acciones conjuntas dirigidas a tal fin” (STC 254/1988, fundamento jurídico 5º; y, AATC 71/1992 y 17/1995), o, en otros términos, encaminadas a “recabar la solidaridad de terceros” (STC 123/1983, fundamento jurídico 4º). En definitiva, el derecho de huelga incluye “el derecho de difusión e información sobre la misma” (STC 332/1994, fundamento jurídico 6º, reiterada por las SSTC 333/1994 y 40/1995), integrándose en el contenido esencial de dicho derecho de huelga el derecho a ‘difundirla y a hacer publicidad de la misma’ (ATC 158/1994). Como dice este último Auto, con cita del ya mencionado art. 6.6 del Real Decreto-ley 17/1977, el “requerimiento pacífico a seguir la huelga” forma parte del derecho que proclama el art. 28.2 C.E.

Ciertamente, y como no puede ser de otro modo, se trata de una publicidad “pacífica” (art. 6.6 citado), sin que en modo alguno pueda incurrirse en coacciones, intimidaciones, amenazas ni actos de violencia de ninguna clase (por todas, SSTC 332/1994, fundamento jurídico 6º y 137/1997, fundamento jurídico 3º), por lo que resulta obligado respetar la libertad de los trabajadores que optan por no ejercer el derecho de huelga (ATC 158/1994), libertad que les reconoce expresamente el art. 6.4 del Real Decreto-ley 17/1977. Es patente que quien ejerce la coacción psicológica o presión moral para extender la huelga se sitúa extramuros del ámbito constitucionalmente protegido y del ejercicio legítimo del derecho reconocido en el art. 28.2 C.E. De un lado, porque limita la libertad de los demás a continuar trabajando y, por otro, porque afecta a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos como son la dignidad de las personas y su derecho a la integridad física y moral –arts. 10.1 y 15 C.E.–, como tuvo ocasión de señalar la STC 2/1982, fundamento jurídico 5º, respecto a los límites del derecho fundamental de reunión y manifestación, y cuya doctrina se ha aplicado a los límites del derecho de huelga por, entre otras resoluciones, las SSTC 332/1994, fundamento jurídico 6º y 137/1997, fundamento jurídico 3º; y, los AATC 71/1992 y 158/1994.

(...)

Sin embargo, no es menos cierto que, en principio, no puede negarse a radice la posibilidad de que, en determinadas circunstancias y con las debidas garantías, puedan emplearse medidas de control como la aquí enjuiciada en orden a la prevención de alternaciones de la seguridad ciudadana y a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades. En el presente caso, la representación del Gobierno Vasco trata de justificar la toma de fotografías y la filmación por la habitualidad de los desórdenes públicos que acompañan a las convocatorias de huelga general, añadiendo que tales desórdenes eran de público conocimiento en el día de la huelga realizada el 27 de enero de 1993, puesto que, según alega – aunque, como destaca la Sentencia del Juzgado de lo Social, el Gobierno Vasco no desplegó actividad probatoria alguna tendente a acreditar este extremo – ese día ya se habían producido en varios puntos de Donostia-San Sebastián.

En suma, a la vista de estos datos, puede concluirse que en el presente caso concurría la existencia de un bien constitucionalmente legítimo como es la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos y la preservación de la seguridad ciudadana que, en principio, podía justificar la adopción de una medida de control preventivo. No obstante, lo que debemos indagar para concluir nuestro enjuiciamiento es si, como acabamos de apuntar, la medida concreta restrictiva del derecho de huelga resulta constitucionalmente proporcionada, dadas las circunstancias específicas del caso y las garantías concretas adoptadas en su aplicación.

8. En efecto, de conformidad con la doctrina de este Tribunal, la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales viene determinada por la estricta observancia del principio de proporcionalidad. No procede, sin embargo, reproducir aquí en detalle la doctrina de este Tribunal sobre aquel citado principio (por todas, SSTC 66/1995, 55/1996 y 207/1996 y las por ellas citadas; también, y entre otras SSTC 37/1989, mencionada en el escrito de alegaciones del Gobierno Vasco, y 66/1991).

A los efectos que aquí importan, basta con recordar que, como sintetizan las SSTC 66/1995, fundamento jurídico 5º; 55/1996, fundamentos jurídicos 6º, 7º, 8º y 9º; y 207/1996, fundamento jurídico 4º e), para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres requisitos o condiciones

siguientes: si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad); si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).

No hay inconveniente para aceptar que, en principio, la grabación de imágenes puede ser una medida susceptible de conseguir el objetivo de prevenir desórdenes capaces de comprometer el ejercicio de otros derechos y libertades de los ciudadanos, como igualmente es capaz de captar la comisión de hechos que pueden ser constitutivos de ilícitos penales, pudiendo considerarse aquella grabación, con las debidas cautelas (por ejemplo, STC 190/1992, fundamento jurídico 3º, respecto de las grabaciones magnetofónicas), como medio de prueba por los órganos judiciales.

Pero, si cabe aceptar lo anterior, por el contrario no puede apreciarse que, en el presente caso y atendidas las circunstancias concurrentes, la grabación de la actividad de quienes trataban de extender y hacer publicidad de la huelga fuera una medida imprescindible y justificada desde la perspectiva de la proporcionalidad, no ya en el sentido genérico de la proporcionalidad que, según el art. 5.2 c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, debe presidir toda actuación policial, sino en el sentido específico propio del juicio de constitucionalidad relativo a la que hemos denominado proporcionalidad del sacrificio del derecho fundamental (por todas, STC 28/1983).

En efecto, debe partirse una vez más de la constatación de que las actividades de propagación y publicidad de la huelga se desarrollaron en todo momento de forma pacífica, dentro del marco legal, con la más absoluta normalidad y sin que se produjera ningún hecho que pudiera considerarse delictivo. El dato de que la huelga convocada fuese una huelga general -sobre cuya licitud constitucional ya se ha pronunciado este Tribunal (STC 36/1993, fundamento jurídico 3º)- no modifica la constatación precedente, máxime si se tiene en cuenta que las alegadas alteraciones del orden en otros puntos de la ciudad no han sido probadas. En estas circunstancias, la decisión de filmar la actividad del piquete informativo como medida preventiva, aunque constitucionalmente posible en principio, debe resultar

especialmente justificada, sobre todo atendiendo a las garantías concretas aplicadas para evitar efectos no estrictamente necesarios o desproporcionados.

Pues bien, estas garantías, hemos reiterado, no se dieron de modo suficiente en el presente supuesto: en primer lugar, por que, a pesar de la solicitud de los miembros del piquete, no se justificó la medida, siendo así que, según tiene declarado este Tribunal, "la restricción del ejercicio de los derechos fundamentales necesita encontrar una causa específica y el hecho o la razón que la justifique debe explicitarse con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó" (STC 52/1995, fundamento jurídico 5º). En segundo lugar, no se aceptó como posible medida alternativa la identificación personal ofrecida por los participantes en la acción de dar publicidad a la huelga. Por otro lado, no se aportan datos que permitan concluir que dada la ausencia de peligro claro, actual o inminente de producción de violencia o coacción, y, más en general, de desórdenes que arriesgaran el ejercicio de derechos y libertades, fuese insuficiente la presencia de importantes efectivos de las fuerzas de orden público (los órganos judiciales declaran probado que estaban presentes varios coches patrulla de la Ertzaintza frente a algo más de cincuenta miembros del piquete) y, por el contrario, que resultara imprescindible para conseguir la anterior finalidad la filmación ininterrumpida y constante de toda la actividad pacífica de extensión y publicidad de la huelga. Finalmente, y de modo muy especial, hay que insistir en que se constata la desproporción de la medida si se tiene en cuenta su especial incidencia disuasora y, en consecuencia, limitadora del derecho de huelga, derivada de la inexistencia en aquel momento de específicas previsiones legales sobre los supuestos y procedimientos para llevar a cabo filmaciones, singularmente importantes en materia de conservación, puesta a disposición judicial y derechos de acceso y cancelación de las grabaciones, al margen de las previsiones generales contenidas en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal (referencia a esta Ley Orgánica pueden encontrarse en las SSTC 254/1993, fundamento jurídico 9º y 143/1994, fundamento jurídico 7º).

9. Ciertamente, la filmación no produjo una ablación total del derecho de huelga, sino una simple restricción de su ejercicio. No obstante, atendiendo a las circunstancias del caso y teniendo en cuenta que en estos supuestos, en

los que un derecho fundamental cuyo ejercicio no está constitucionalmente supeditado a ninguna comunicación previa se ve limitado por una actuación policial preventiva, rige el criterio interpretativo de favor libertatis (STC 66/1995, fundamento jurídico 3º), debe concluirse que la captación ininterrumpida de imágenes fue una medida desproporcionada para conseguir la finalidad que se pretendía con la misma. Así parece aceptarlo la Sentencia del Juzgado de lo Social cuando habla del "excesivo celo y rigor" y de la "clara desconfianza" hacia los piquetes que manifiesta la adopción de esta medida, que desconoce "su razón de ser (...) y (...) sus límites". Pero ni esta Sentencia, ni tampoco la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia, realizaron una adecuada ponderación entre el derecho de huelga y la necesidad de prevenir situaciones de desorden y contrarias a otros derechos y libertades, toda vez que, como se viene razonando, existían medidas menos restrictivas para el derecho fundamental de huelga y a la vez idóneas para asegurar la evitación de desórdenes y el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos».

Por todo ello, en esta sentencia el Tribunal Constitucional estimó el recurso de amparo formulado por un sindicato y declaró vulnerados los derechos fundamentales de libertad sindical y de huelga (artículos 28.1 y 2 de la Constitución) del sindicato recurrente.

V. CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES.

Primera. El sindicato mayoritario en el Comité de Empresa de Huerta de Peralta convocó legalmente una huelga laboral indefinida para la defensa de los derechos de sus trabajadores, que comenzó el 26 de diciembre de 2018 y se mantuvo durante veintiocho días, hasta su finalización el 22 de enero de 2019.

Ante la convocatoria de huelga y su inicio, la dirección de la empresa solicitó la intervención de la Policía Foral de Navarra.

La Policía Foral de Navarra accedió a esta petición y desplegó un dispositivo policial de seguridad que actuó fundamentalmente en la entrada principal de la empresa durante los días que duró la huelga laboral.

La Policía Foral de Navarra justifica la existencia de este dispositivo en la necesidad de velar por el derecho de los trabajadores a la huelga y por el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no la secundaron.

Segunda. El artículo 4.1 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, establece lo siguiente, referido a la relación entre las actuaciones policiales y el derecho de huelga:

“1. El ejercicio de las potestades y facultades reconocidas por esta Ley a las administraciones públicas y, específicamente, a las autoridades y demás órganos competentes en materia de seguridad ciudadana y a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se regirá por los principios de legalidad, igualdad de trato y no discriminación, oportunidad, proporcionalidad, eficacia, eficiencia y responsabilidad, y se someterá al control administrativo y jurisdiccional.

En particular, las disposiciones de los capítulos III y V deberán interpretarse y aplicarse del modo más favorable a la plena efectividad de los derechos fundamentales y libertades públicas, singularmente de los derechos de reunión y manifestación, las libertades de expresión e información, la libertad sindical y el derecho de huelga”.

Tercera. Una actuación policial en la puerta de acceso a la empresa es legítima siempre que se respete a los huelguistas el ejercicio de su derecho a la huelga, pues estos tienen derecho, como recuerda el Tribunal Constitucional, a llamar, de modo pacífico, a otros trabajadores a sumarse a la huelga (lo cual puede hacerse en la puerta de entrada sin condicionar el acceso), y pueden verificar que las personas que acceden a la empresa son “trabajadores preexistentes en la misma” y no terceros contratados ex profeso para sustituir a los huelguistas. El artículo 6.6 del Real Decreto-ley 17/1997, de 4 de marzo, establece que “los trabajadores en huelga podrán efectuar publicidad de la misma, en forma pacífica, y llevar a efecto recogida de fondos sin coacción alguna”.

Cuarta. En cualquier caso, una intervención policial con la finalidad de lograr que los trabajadores que no secundan una huelga laboral puedan acceder efectivamente a la empresa para ejercitar su derecho al trabajo, ha de considerarse legítima y acorde con el ordenamiento jurídico, pues el artículo 6.4 del Real Decreto-ley 17/1997, de 4 de marzo, establece como un deber legal de los huelguistas el de respetar la libertad de trabajo de aquellos trabajadores que no quieran sumarse a la huelga. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, quien ejerce la coacción psicológica o presión moral para extender la huelgas se sitúa “extra muros” del ámbito constitucionalmente protegido y del ejercicio legítimo del derecho de huelga reconocido en el artículo 28.2 de la Constitución.

Quinta. Esta institución considera, en términos generales, que el derecho fundamental a la huelga de los trabajadores de la empresa Huerta de Peralta se pudo ejercer por estos durante los días en que transcurrió la huelga indefinida. Los trabajadores se pudieron ausentar del trabajo, pudieron concentrarse y manifestarse en el entorno de la puerta de acceso a la empresa, pudieron hacer visible ante los trabajadores y la dirección de la empresa su estado de huelga y su lucha laboral, etcétera. Incluso, tras veintiocho días de huelga, los trabajadores, a través de sus representantes, alcanzaron un acuerdo con la dirección de la empresa que, según expresó el sindicato convocante en los medios de comunicación, satisfizo sus intereses y expectativas y puso fin al conflicto laboral.

Desde esta perspectiva, en su versión de derecho colectivo, el derecho a la huelga de los trabajadores de la empresa Huertas de Peralta no puede considerarse vulnerado en términos generales.

Sexta. La institución ha comprobado, por el visionado de varios vídeos y en los momentos a que estos se refieren, que la huelga se ejerció por los trabajadores sin episodios violentos hacia personas o bienes y sin agresiones físicas a los miembros de la Policía Foral de Navarra.

Se aprecia que, en determinados momentos, los huelguistas obstaculizaron el acceso de personas y vehículos a las instalaciones de la empresa, cortaron durante unos minutos la carretera o ejercieron lo que se conoce como “resistencia pasiva” ante la Policía, fundamentalmente mediante sentadas y empleo del cuerpo como un peso muerto o formando cadena con otros trabajadores en la puerta de acceso.

Sí que se observa un episodio puntual referido a una barricada que se levantó y a la que se le prendió fuego en medio de la carretera, acto que, obviamente, no está amparado por el derecho a la huelga.

Séptima. La actuación policial que tuvo por objeto liberar la entrada a las instalaciones de la empresa por parte de otros trabajadores y de vehículos, puede considerarse proporcionada en la mayor parte de las ocasiones en que así se realizó.

Octava. No obstante, en los casos en que, para deshacer el muro humano, se produjo el arrastre de algunas personas por el suelo, así como en los episodios en que se produjeron lesiones innecesarias a los trabajadores en huelga, la

actuación policial no puede calificarse de proporcionada.

Requerirían, si no se ha hecho ya, una investigación por parte de la Policía Foral de Navarra los concretos acontecimientos ocurridos el día 28 de diciembre de 2018, en el que se observa a un trabajador (el presidente del comité de empresa) caído en el suelo, sangrando y doliéndose de un golpe en el rostro con, según algunos medios, rotura de nariz, que obligó a su traslado para atención hospitalaria.

También requerirían una investigación los hechos en los que se observan a otros trabajadores caídos en el suelo durante una actuación policial, para adoptar medidas que tiendan a evitar episodios como los ocurridos.

En cualquier caso, los trabajadores huelguistas que pudieron resultar perjudicados físicamente por la actuación policial tienen las vías administrativas y judiciales a su disposición para exigir las responsabilidades administrativas o de otro orden que se puedan derivar si consideran que hubo un uso desmedido e injustificado de la fuerza.

Novena. Según el informe de la Policía Foral de Navarra, a petición tanto del comité de empresa como de la dirección de la misma, el Jefe de la División de Intervención acompañó al comité en la verificación de la posible sustitución ilegal de huelguistas cuando fue requerido para ello.

Forma parte del derecho a la huelga la comprobación por el comité de huelga o por los representantes del sindicato convocante de que la dirección de la empresa no emplea trabajadores contratados para la sustitución ilegal de los huelguistas, debiendo facilitarse tal función en las debidas y suficientes condiciones, sin limitaciones injustificadas.

El artículo 6.5 del Real Decreto-ley 17/1997, de 4 de marzo, dispone que, en tanto dure la huelga, el empresario no podrá sustituir a los huelguistas por trabajadores que no estuviesen vinculados a la empresa al tiempo de ser comunicada la misma, salvo caso de incumplimiento de las obligaciones contenidas en el apartado número siete de este artículo. Y el artículo 6.7 dispone que “el Comité de huelga habrá de garantizar durante la misma la prestación de los servicios necesarios para la seguridad de las personas y de las cosas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas y cualquier otra atención que fuese precisa para la ulterior reanudación de las tareas de la empresa”, por lo que está facultado para entrar en la empresa por sí mismo.

Y esto es lo que se tiene el honor de informar al Parlamento de Navarra acerca de su solicitud de informe por parte de esta institución.

De una copia del informe se da traslado al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, para su conocimiento.

Pamplona, 27 de marzo de 2019.

El Defensor del Pueblo de Navarra / Nafarroako Arartekoa: Francisco Javier Enériz Olaechea

Informe sobre la posible vulneración de derechos fundamentales de la ciudadanía del vecindario del Casco Viejo de Pamplona con motivo de la intervención de los técnicos de inspección en el inmueble de Marqués de Rozalejo, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra

En sesión celebrada el día 8 de abril de 2019, la Comisión Permanente del Parlamento de Navarra, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

1.º Darse por enterada del informe sobre la posible vulneración de derechos fundamentales de la ciudadanía del vecindario del Casco Viejo de Pamplona con motivo de la intervención de los técnicos de inspección en el inmueble de Marqués de Rozalejo.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 8 de abril de 2019

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

Informe sobre la posible vulneración de derechos fundamentales de la ciudadanía del vecindario del Casco Viejo de Pamplona con motivo de la intervención de los técnicos de inspección en el inmueble de Marqués de Rozalejo

ÍNDICE

- I. Introducción. Razón y finalidad del informe (Pág. 16).
- II. Metodología (Pág. 17).
 - 2.1. Petición de información al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia (Pág. 17).

2.2 Información suministrada inicialmente por el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia (Pág. 18).

2.3. Nueva petición de información al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia (Pág. 20).

2.4. Información y documentación suministradas por el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia (Pág. 20).

2.5 Reiteración de petición de información al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, y entrega de documentación por el mismo (Pág. 21).

III. Descripción general de la actuación (Pág. 22).

IV. Normativa y jurisprudencia (Pág. 22).

4.1. Normativa aplicable (Pág. 22).

4.2. Jurisprudencia (Pág. 22).

V. Consideraciones y conclusiones (Pág. 24).

I. INTRODUCCIÓN. RAZÓN Y FINALIDAD DEL INFORME.

En sesión celebrada el 4 de febrero de 2019, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, a solicitud de la señora doña Laura Lucía Pérez Ruano, Parlamentaria Foral del Grupo Parlamentario de Podemos-Ahal Dugu-Orain Bai, adoptó el siguiente acuerdo:

“Solicitar al Defensor del Pueblo de Navarra la elaboración de un informe sobre la posible vulneración de derechos fundamentales de la ciudadanía del vecindario del Casco Viejo de Pamplona con motivo de la intervención de los técnicos de inspección en el inmueble de Marqués de Rozalejo”.

El acuerdo de la Junta de Portavoces se remitió el 5 de febrero de 2019 a la institución del Defensor del Pueblo de Navarra, en donde se le dio entrada en su registro. A dicho acuerdo se acompañaba el escrito de la mencionada Parlamentaria Foral, fechado el 31 de enero de 2019, en el que se solicitaba la emisión del correspondiente informe acerca de:

“La posible vulneración de derechos fundamentales de la ciudadanía y en concreto del vecindario del Casco Viejo de Pamplona-Iruñea que, con motivo de la intervención de los técnicos de inspección en el inmueble de Marqués de Rozalejo desde el 8 de enero de 2019, vieron mermada su libertad de circulación y normas básicas de paz y convivencia como consecuencia del despliegue del dispositivo policial en el barrio”.

Analizada la solicitud de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, esta institución consideró que la solicitud era compatible con lo dispuesto en el artículo 16 d) de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra. Conforme a dicho precepto, el Defensor del Pueblo puede emitir informes en el área de su competencia, que es la defensa y la mejora de los derechos y libertades amparadas por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, a solicitud del Parlamento de Navarra.

La solicitud se refiere a la posible vulneración de derechos constitucionales de la ciudadanía del vecindario del Casco Viejo de Pamplona-Iruñea como consecuencia del despliegue de un dispositivo policial, a raíz de la intervención de policías forales y de técnicos de inspección del Gobierno de Navarra en el inmueble de Marqués de Rozalejo, tras su desalojo.

La petición del informe se centra en el análisis de una posible vulneración de derechos fundamentales de un número indeterminado de ciudadanos, como consecuencia de una actuación policial de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en relación con el Palacio del Marqués de Rozalejo. En consecuencia, la emisión de un informe acerca de su control entra plenamente dentro de las competencias de supervisión de esta institución sobre la actividad de las administraciones

públicas de Navarra, en su función de defensa y protección de los derechos y libertades amparados por la Constitución y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en el ámbito competencial de la Comunidad Foral (artículo 18 ter.1 de la LORAFNA).

Por lo que se refiere a su contenido, el informe se estructura, tras esta introducción, en cuatro partes: a) la metodología seguida para la elaboración y la información solicitada a la administración pública competente y entregada por esta; b) las consideraciones que se realizan acerca de la información facilitada por el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia; c) el análisis de la normativa y la jurisprudencia aplicable al caso y d) las consideraciones y conclusiones que se extraen.

II. METODOLOGÍA.

2.1. PETICIÓN DE INFORMACIÓN AL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA.

Con el fin de dar cumplimiento al citado Acuerdo del Parlamento de Navarra y, por tanto, de elaborar el informe demandado, la institución solicitó, el 6 de febrero de 2019, a la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, que le informase en el plazo máximo de un mes sobre las cuestiones planteadas.

En concreto, el Defensor del Pueblo de Navarra estimó oportuno solicitar a la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, que le remitiese la siguiente información:

A) Informe sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Policía Foral de Navarra a raíz de la intervención de los técnicos del Gobierno de Navarra que inspeccionaron el inmueble de Marqués de Rozalejo.

En concreto, se solicitó que se informara sobre los siguientes aspectos:

– Descripción y hechos determinantes de la actuación policial realizada en el entorno del Palacio del Marqués de Rozalejo.

– Fechas en que se produjeron las intervenciones de la Policía Foral de Navarra.

– Finalidad de las actuaciones policiales y del dispositivo policial en dicho entorno.

– Si se adoptaron medidas para limitar o prohibir el acceso de residentes a sus domicilios particulares y duración temporal de las mismas.

– Si se adoptaron medidas para limitar o prohibir el acceso de ciudadanos a comercios o locales y al entorno y duración temporal de las mismas.

B) Documentación e informes que obren en poder de la Policía Foral de Navarra, así como vídeos y otros materiales, referidos a los hechos.

C) Cualquier otra información que se considerara de interés en relación con la petición de informe realizada por la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra.

En dicho escrito de solicitud de información, el Defensor del Pueblo de Navarra recordó que “del conocimiento de los datos personales de los interesados, a cuyo acceso está habilitada legalmente la institución del Defensor del Pueblo de Navarra, esta institución hará una reserva absolutamente confidencial, con el compromiso por nuestra parte de que tales datos no quedarán reflejados de ninguna manera en el informe que a tal efecto se elabore por el Departamento, de tal modo que se salvaguardará la identificación de las personas cuyos datos se conozcan”.

2.2. INFORMACIÓN SUMINISTRADA INICIALMENTE POR EL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA.

El 1 de marzo de 2019 la institución del Defensor del Pueblo de Navarra recibió un informe de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, en el que se expresaba lo siguiente:

“En respuesta a la petición de información de esa Institución en relación con la petición de informe solicitada por la Señora Presidenta del Parlamento de Navarra, relativa a la posible vulneración de derechos fundamentales de la ciudadanía del vecindario del Casco Viejo de Pamplona con motivo de la intervención de los técnicos de inspección en el inmueble de Marqués de Rozalejo (expediente I19/03), le remito el informe redactado por el Jefe de la División de Intervención con fecha 22 de febrero de 2019”.

En el informe redactado por el Jefe de la División de Intervención remitido por la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, se señala lo siguiente:

“ANTECEDENTES

El juzgado de Instrucción nº 4 de Pamplona, mediante Auto de 4 de enero de 2019, ha resuelto que agentes del Área de Investigación Criminal y de la División de Información junto con técnicos del Servicio de Patrimonio del Gobierno de Nava-

rra accedan al interior del inmueble denominado Palacio del Marqués de Rozalejo a fin de constatar la veracidad o no de la realización en dicho inmueble de obras y en su caso del alcance y consecuencia de las mismas, por “el riesgo que para personas y bienes que de las mismas se pudieran derivar, y a fin de adoptar las medidas que fueran precisas para eliminar o subsidiariamente disminuir dichos riesgos, debiendo adoptarse además por el Gobierno de Navarra, las prevenciones personales y materiales adecuadas para garantizar que se ejecuten se mantengan en el tiempo.

Al objeto de dar cumplimiento a la referida resolución judicial, desde la División de Intervención se lleva a cabo el dispositivo oportuno para en lo que a ella acordado, se lleve a cabo en las necesarias condiciones de seguridad.

Tal dispositivo se encuadra dentro de la correspondiente Orden de Servicio, comenzando a las 04:00 horas del día 8 de enero y teniendo finalización en el momento que las tareas de aseguramiento del inmueble sean finalizadas, siendo éstas a las 16:00 horas del día 11 de enero de 2019.

A continuación se detallan los aspectos concretos solicitados:

DESCRIPCIÓN DE HECHOS DETERMINANTES

Entre las diferentes Unidades Organizativas de Policía Foral que participa en el dispositivo, se encuentra la División de Intervención, siendo los Grupos Operativos de Intervención de la División de Intervención los que entre otras tareas, se encargan del acordonamiento de la Plaza de la Navarrería, en diferentes puntos, siendo:

1. Confluencia de la calle Aldapa con calle Del Carmen.

2. Confluencia Plaza de la Navarrería con calle Mañueta.

3. Acceso a Plaza de la Navarrería procedente de Plaza San José.

Los Equipos Operativos desplegados en estos tres puntos, tienen la función de impedir el acceso al interior de la Plaza de la Navarrería a toda aquella persona que no tenga la autorización para ello, es decir, no sea vecino de las viviendas, tenga un establecimiento en la propia plaza o tenga su puesto de trabajo en la misma.

Es de reseñar que aquella persona que en su caminar precisa atravesar la plaza para llegar a su destino lo hace en todo momento con total

tranquilidad, ya que la restricción de paso es únicamente en aquellos momentos en los que personas favorables a la ocupación del inmueble se personan en grupo y en actitud hostil para con los policías.

FECHAS EN QUE SE PRODUCEN LAS INTERVENCIONES DE POLICÍA FORAL

En relación al aspecto concreto de “Fechas en que se produjeron las intervenciones de la Policía Foral de Navarra”, reflejar que en todos los días que se encuentra implantado el dispositivo policial hay intervención policial. La mera presencia en el lugar ya es en sí misma una intervención policial, la cual se produce desde las 05:00 horas del día 8 de enero, hasta las 16:00 horas del día 11 de enero de 2019.

Ahora bien, si por intervención se refiere a la restricción de la libre circulación de personas por la plaza de la Navarrería, señalar que excepto en momentos puntuales en los que una muchedumbre afín a la ocupación del inmueble, se persona en la plaza con clara actitud hostil contra el dispositivo, es cuando los agentes desplazados restringen su acceso, siendo la plaza de libre circulación en los demás momentos, independientemente de estar desplegadas diferentes dotaciones policiales en la misma.

Los momentos en los que se restringe el acceso (y no totalmente ya que vecinos ajenos al “conflicto” atraviesan los cordones policiales con total normalidad) a la plaza son los siguientes:

Día 8 de enero de 2019

- Se restringe el acceso a las 05:00 horas hasta las 06:00 horas debido a la implantación del dispositivo.

- Se restringe el acceso a las 19:30 horas hasta las 21:00 horas debido a la celebración de una kalejira no comunicada que pretende acceder a la plaza, registrándose posteriormente incidentes contra los agentes desplegados.

Día 9 de enero de 2019

- Se restringe el acceso a las 17:00 horas hasta las 20:30 horas debido a la celebración de una rueda de prensa, convocada en el interior de la plaza, tras la cual se generan incidentes contra los agentes desplegados.

Día 10 de enero de 2019

- A las 18:00 horas se levanta el dispositivo policial en la plaza de la Navarrería, ubicándose las dotaciones policiales, en previsión de una

nueva ocupación del inmueble, en la plaza anexa a la Catedral de Pamplona.

- Debido al ataque sufrido por la Policía Foral, y por un nuevo intento de ocupación de Inmueble, a las 19:15 horas, la División de Intervención accede a la plaza de la Navarrería restringiendo el acceso a la misma a determinadas personas afines a la ocupación del inmueble y que transiten en grupo con actitud hostil contra las dotaciones policiales, permaneciendo esta restricción hasta las 21:30 horas aproximadamente.

Día 11 de enero de 2019

- A las 16:00 horas se da por finalizado el dispositivo policial, por lo que se abandona la presencia policial en la plaza de la Navarrería

FINALIDAD DE LAS ACTUACIONES Y DEL DISPOSITIVO

En la Orden de Servicio confeccionada al efecto, figuran los objetivos de la misma, siendo estos:

- Dar cumplimiento a las instrucciones emanadas del Juzgado.

- Garantizar la seguridad de todos los participantes en el dispositivo, e igualmente de las personas que pudieran encontrarse tanto en el interior y exterior del edificio.

- Velar por el cumplimiento de la normativa legal aplicable.

- Mantener y en su caso restablecer el orden tanto en el interior como en el exterior del inmueble ocupado.

MEDIDAS LIMITANTES O PROHIBITIVAS DE ACCESO

Reiterar lo ya expuesto, en ningún momento se impide el acceso a los vecinos de la zona, a los dueños, trabajadores, empleados, o clientes de los comercios transitar por la plaza, excepto en aquellos momentos en los que se están produciendo desórdenes públicos o hay previsión manifiesta que se van a producir en momentos próximos.

Es de destacar que en momentos en los que se están produciendo lanzamientos de piedras, botellas, petardos u otros artefactos pirotécnicos contra los agentes policiales, y algún vecino pretende acceder a su domicilio, la Policía Foral mediante la utilización de escudos ha garantizado que estas personas pudiesen acudir a sus viviendas.

Finalmente reflejar que en Policía Foral al inicio de cada servicio, y con mayor énfasis en dispositivos especiales como el de objeto del presente informe, se realiza una reunión previa en la que se detallan los objetivos, las funciones y tareas a llevar a cabo por los agentes intervinientes, siendo el respeto al Ordenamiento Jurídico, a las derechos de los ciudadanos y a la intervención mínima, máximas de obligado cumplimiento”.

2.3. NUEVA PETICIÓN DE INFORMACIÓN AL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA.

El 5 de marzo de 2019, a la vista de lo informado por el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, y a fin de un adecuado pronunciamiento sobre la cuestión suscitada, esta institución solicitó a dicho departamento la remisión de la siguiente documentación:

a) Copia del Auto del 4 de enero de 2019, del Juzgado de Instrucción número 4 de Pamplona-Iruña, al que se alude en el informe emitido como antecedente y fundamento de la intervención policial.

b) De responder dicho auto a una solicitud, instancia o petición de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, copia, asimismo, de la documentación correspondiente.

c) Copia de las quejas, denuncias o reclamaciones recibidas por el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, que se refieran a la citada intervención policial y que expresen su disconformidad con la misma.

d) Copia de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que hubieran podido presentar ciudadanos que se consideraron afectados particularmente por la intervención policial y que solicitaron una indemnización.

2.4 INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN SUMINISTRADAS POR EL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA.

El 15 de marzo de 2019 esta institución recibió la siguiente documentación:

a) Un oficio de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, remitiendo documentación.

b) Un informe de la Directora del Servicio de Asesoría Jurídica donde se indica que no se enviaron ni el Auto del 4 de enero de 2019 del Juzgado de Instrucción número 4 de Pamplona-Iruña, ni la

solicitud que realizó el Servicio de Asesoría Jurídica al mencionado Juzgado.

c) Un oficio del Director General de Interior que remite a un informe del Jefe de la Policía Foral de fecha 6 de marzo de 2019. En este último informe se comunica la existencia de una reclamación interpuesta por un ciudadano el 8 de enero de 2019.

Al informe del Jefe de la Policía Foral se acompañan:

– Una denuncia presentada por este ciudadano, en la que, entre otros extremos y hechos que narra, manifiesta que el 8 de enero de 2019, sobre las 12:00 horas, iba por la calle Navarrería cuando llegó a un lugar donde la Policía Foral tenía cerrado el acceso con un furgón policial y pidió explicaciones a un agente de por qué no podía pasar, quien le contestó que era una actuación policial y que se tenía que desviar por otra calle.

– Un informe de la Unidad de División de Intervención de la Policía Foral, dirigido a la Unidad de Régimen Interno, en contestación a la denuncia presentada por el ciudadano. En este informe se especifica que la calle estaba cortada por una cinta de balizamiento y que los agentes controlaban el acceso restringido y autorizado a la zona acordonada.

– Un informe de la Unidad de División de Intervención de la Policía Foral, dirigido a la Dirección de Interior del Gobierno de Navarra, en relación con la denuncia de este mismo ciudadano. En este informe se señala:

- Que “se estaba estableciendo un filtro en el cerco con motivo del Servicio Especial del Marqués de Rozalejo. La finalidad de este filtro era impedir el paso de personas que no residieran en la calle Navarrería de la localidad de Iruña/Pamplona en la zona restringida o que no tuvieran un negocio en la misma”.

- La existencia de una “cinta de balizamiento policial con leyendas que dejan muy claro la prohibición de paso; además que está colocada de lado a lado de la calle. Esta restricción ha sido entendida y comprendida por la totalidad de las personas desde el inicio del servicio; además con la presencia de agentes uniformados con la uniformidad de la especialidad de orden público, reforzando la prohibición”.

- Que el ciudadano “no puede pasar (por) que estamos inmersos en una actuación policial y a partir de la cinta de balizamiento es una zona restringida, está limitado el paso y el destino de su

circulación está prohibido en estos momentos en este punto de la ciudad, para que continúe su circulación se le indica vías alternativas, consistente en circular por vías paralelas (...). Además no nos da ninguna justificación expresa de la necesidad de pasar por este punto y no utilizar las vías alternativas”.

- Que el ciudadano “insiste en querer pasar (...). Se le vuelve a decir que en estos momentos la circulación de personas y vehículos por este punto está restringida y se le informa en virtud de qué normativa nos amparamos para establecer esta restricción a la circulación (art. 17 de la Ley Orgánica 4/2015 de Protección de la seguridad Ciudadana)”.

- Que el trabajo policial consiste en un “cerco y filtro”.

- Un escrito del Jefe de la Policía Foral, dirigido al denunciante, en el que contesta a su escrito de reclamación. En este escrito se expone que: “en aquellos momentos del día 08 de enero del presente, la Plaza de la Navarrería de Pamplona, se encontraba cerrada con ocasión de una intervención policial que exigía que la misma se encontrara libre del tránsito peatonal y de vehículos, debidamente señalizada, acordonada y balizada, para impedir que en aquella parte de la vía pública existieran personas ajenas al dispositivo policial”.

- Un escrito dirigido al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, por otro ciudadano, en representación de una sociedad limitada con domicilio en un bajo de la calle Navarrería, y titular de un establecimiento de hostelería, mediante el que interpone una reclamación de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de los servicios públicos, para que se inicie el preceptivo procedimiento y se resuelva indemnizarle con la cantidad de 3.600 euros por los daños y perjuicios causados con motivo del dispositivo policial.

Considera el reclamante que la actuación policial y cierre de la plaza de la Navarrería durante los días 8, 9 y 10 de enero y, posteriormente, el día 20 de enero, tras una nueva ocupación el día anterior, y posterior intervención del Gobierno de Navarra en el edificio, ha provocado “que ningún cliente pueda acceder a nuestro establecimiento. Solo pueden acceder de forma más o menos normalizada a la plaza aquellas personas que pueden justificar su presencia por vivir o trabajar en ella”.

Añade que: “el demandante no cuestiona la legitimidad de esta actuación pública, ni tampoco

presupone, por supuesto, una intencionalidad dolosa de la actuación, pero asistido por el derecho constitucional recogido en el artículo 106.2 de la Constitución Española y al amparo de las anteriormente citadas normas generales y leyes forales, formula la presente reclamación de responsabilidad patrimonial, por considerar que la citada actuación del Gobierno de Navarra ha afectado gravemente a nuestro negocio”.

En este escrito, la sociedad reclamante expone los siguientes hechos: “El cierre con un doble cordón de policía, nacional, y policía foral además de una cinta policial impide el acceso del público a la plaza donde está ubicado nuestro establecimiento y también al propio establecimiento, lo cual nos ha ocasionado cuantiosas pérdidas que podrían poner en peligro si se repitiesen y mantuviesen en el tiempo la supervivencia de nuestro negocio. El cierre de la plaza ha sido consecuencia de una decisión judicial tomada a instancias de una petición del propio Gobierno de Navarra por lo que queda meridianamente clara la relación entre la decisión y actuación del Gobierno de Navarra, el hecho del cierre de la plaza al público por parte de la policía y la afección directa que este cierre ha tenido sobre las ventas en nuestro establecimiento al no poder acceder al lugar y al bar el público que en condiciones normales acudía”.

También refiere que: “De la facturación producida a lo largo de los días mencionados, (8, 9, 10 y 20 de enero) se deriva que respecto a las facturaciones medias estimadas en días similares, se ha dejado de percibir a causa del cierre de la plaza las siguientes cantidades: Día 8 de enero: 850 euros; Día 9 de enero: 850 euros; Día 10 de enero: 600 euros; Día 20 de enero: 1.400 euros”.

2.5 REITERACIÓN DE PETICIÓN DE INFORMACIÓN AL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA, Y ENTREGA DE DOCUMENTACIÓN POR EL MISMO.

El 18 de marzo de 2019 la institución requirió al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, que, con carácter de urgencia, le remitiese la siguiente documentación a que antes se ha hecho referencia:

“a) Copia del Auto del 4 de enero de 2019, del Juzgado de Instrucción número 4 de Pamplona-Iruña, al que se alude en el informe emitido como antecedente y fundamento de la intervención policial.

b) De responder dicho auto a una solicitud, instancia o petición de la Administración de la Comu-

nidad Foral de Navarra, copia, asimismo, de la documentación correspondiente”.

Se otorgó a dicho departamento un nuevo plazo para la remisión de la documentación, que vencía el viernes día 22 de marzo de 2019, a las 14 horas.

El día 22 de marzo, antes de vencer el plazo dado, se remitió la citada documentación.

III. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ACTUACIÓN.

A) El Juzgado de Instrucción número 4 de Pamplona-Iruña, mediante Auto de 4 de enero de 2019, autorizó, a petición del Gobierno de Navarra (a través del Servicio de Asesoría Jurídica), que agentes de la Policía Foral de Navarra, junto con técnicos del Servicio de Patrimonio del Gobierno de Navarra, accedieran al interior del inmueble denominado Palacio del Marqués de Rozalejo, a fin de constatar la veracidad o no de la realización en dicho inmueble de obras y, en su caso, del alcance y consecuencia de las mismas, por “el riesgo que para personas y bienes que de las mismas se pudieran derivar, y a fin de adoptar las medidas que fueran precisas para eliminar o subsidiariamente disminuir dichos riesgos, debiendo adoptarse además por el Gobierno de Navarra, las prevenciones personales y materiales adecuadas para garantizar que las medidas que se ejecuten se mantengan en el tiempo”.

B) La intervención policial en la Plaza de la Navarrería de Pamplona-Iruña se prolongó durante tres días y medio, desde las 5,00 horas del día 8 de enero hasta las 16,00 horas del día 11 de enero de 2019.

C) Durante dicho tiempo, la Policía Foral de Navarra procedió al acordonamiento de la Plaza de la Navarrería, de Pamplona-Iruña, en los siguientes puntos:

1. Confluencia de la calle Aldapa con la calle El Carmen.
2. Confluencia de la Plaza de la Navarrería con la calle Mañueta.
3. Acceso a la Plaza de la Navarrería procedente desde la Plaza San José.

D) Los Equipos Operativos de la Policía Foral de Navarra desplegados en dichos puntos tenían la misión de impedir el acceso al interior de la Plaza de la Navarrería a toda persona que no tuviera autorización para ello.

E) Los objetivos de la actuación policial, según lo señalado por el Departamento de Presidencia,

Función Pública, Interior y Justicia, fueron los siguientes:

- Dar cumplimiento a las instrucciones emanadas del Juzgado.
- Garantizar la seguridad de todos los participantes en el dispositivo e, igualmente, de las personas que pudieran encontrarse tanto en el interior, como en el exterior del edificio.
- Velar por el cumplimiento de la normativa legal aplicable.
- Mantener y, en su caso, restablecer el orden tanto en el interior, como en el exterior del inmueble ocupado.

Para la consecución de estos objetivos, la Policía Foral de Navarra menciona el principio de intervención mínima necesaria.

IV. NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA.

4.1. NORMATIVA APLICABLE.

Para la elaboración de este informe, la institución del Defensor del Pueblo de Navarra ha tenido en cuenta la siguiente normativa:

- La Constitución española.
- La Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las policías de Navarra.
- La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.
- La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

4.2. JURISPRUDENCIA.

El Tribunal Constitucional ha declarado en diversas sentencias que el estudio de la constitucionalidad de las medidas de policía por las que se limitan o restringen derechos fundamentales debe realizarse desde el prisma de la proporcionalidad de dichas medidas, para lo que resulta necesario constatar si cumplen los siguientes tres requisitos o condiciones:

- a) Si la medida de restricción o limitación adoptada es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (análisis de idoneidad o adecuación de la medida). El objetivo propuesto debe ser la protección de otro bien o derecho constitucionalmente garantizado, por lo que, si la medida de restricción o limitación adoptada no sirviera para

proteger dichos bienes o derechos, dicha medida resultaría inadecuada e inconstitucional.

b) Si la medida de restricción o limitación adoptada es necesaria, en el sentido de que no existe otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (análisis de necesidad de la medida). De este modo, una medida de restricción o limitación de un derecho fundamental sería inconstitucional si la medida alternativa más moderada fuera igualmente eficaz para lograr la finalidad u objetivo perseguido

c) Si la medida es proporcionada en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (análisis de proporcionalidad de la medida). Así, cuanto más importante es el grado de afectación del derecho fundamental limitado o restringido, tanto mayor ha de ser el beneficio que se obtenga para los bienes o derechos constitucionalmente garantizados que a él se le oponen, y cuya protección es la razón de ser de la limitación o restricción impuesta.

El principio de proporcionalidad (que engloba los análisis de idoneidad y necesidad) ha sido abordado en diversas sentencias del Tribunal Constitucional. Así, por ejemplo, en el fundamento jurídico octavo de la Sentencia 37/1998, de 17 de febrero, del Tribunal Constitucional, con cita de varias sentencias anteriores, se expresa lo siguiente:

“8. En efecto, de conformidad con la doctrina de este Tribunal, la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales viene determinada por la estricta observancia del principio de proporcionalidad. No procede, sin embargo, reproducir aquí en detalle la doctrina de este Tribunal sobre aquel citado principio (por todas, SSTC 66/1995, 55/1996 y 207/1996 y las por ellas citadas; también, y entre otras SSTC 37/1989, mencionada en el escrito de alegaciones del Gobierno Vasco, y 66/1991).

A los efectos que aquí importan, basta con recordar que, como sintetizan las SSTC 66/1995, fundamento jurídico 5º; 55/1996, fundamentos jurídicos 6º, 7º, 8º y 9º; y 207/1996, fundamento jurídico 4º e), para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres requisitos o condiciones siguientes: si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad); si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal

propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)”.

En términos similares se expresa la Sentencia 90/2006, de 4 de mayo, en la cual, si bien se analizan unas medidas restrictivas del derecho fundamental a la reunión, sus consideraciones son extensibles a la limitación de otros derechos fundamentales:

“Este Tribunal tiene declarado que el principio de proporcionalidad no constituye un canon de constitucionalidad autónomo, sino un criterio de interpretación que permite enjuiciar posibles vulneraciones de normas constitucionales concretas y, en especial, de derechos fundamentales (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 3). Así este Tribunal ha venido reconociendo que la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo puede dar lugar a un enjuiciamiento desde la perspectiva constitucional cuando esa falta de proporción implica un sacrificio excesivo o innecesario de los derechos que la Constitución garantiza (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 3 y las allí citadas). Para comprobar si la medida restrictiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible es necesario constatar si la misma cumple los tres requisitos siguientes: la idoneidad de la restricción para conseguir el objetivo propuesto, que era la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes; la necesidad de la misma, en el sentido de que no existía otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia; y, finalmente, si la misma era proporcionada en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5; 265/2000, de 13 de noviembre, FJ 8)”.

Por otra parte, en cuanto al análisis jurisprudencial de la responsabilidad patrimonial de la administración pública, existe una reiterada jurisprudencia (por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de junio de 2006) que, para apreciar la existencia de esa responsabilidad patrimonial, establece que son precisos los siguientes requisitos:

“a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal –es indiferente la calificación– de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente por su propia conducta”.

También, en relación con dicha responsabilidad patrimonial, es doctrina jurisprudencial consolidada la que entiende que la misma es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

V. CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES.

Primera. En el caso objeto de informe, el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia del Gobierno de Navarra, a través del Servicio de Asesoría Jurídica, y en representación de la Comunidad Foral de Navarra, solicitó el 2 de enero de 2019 al Juzgado de Instrucción número 4 de Pamplona-Iruña “autorización judicial para la entrada en el inmueble conocido como Palacio Marqués de Rozalejo, sito en la calle Navarrería núm. 17 de Pamplona por parte de agentes del Área de Investigación Criminal y de la División de Información de Policía Foral, junto con técnicos designados por el Servicio de Patrimonio del Gobierno de Navarra, a fin de constatar, desde el interior del edificio, la veracidad o no de la información a que se refiere el primer párrafo del informe que se adjunta como Documento nº 1, esto es, la realización en el interior de dicho inmueble de obras y, en su caso, para determinar el alcance y consecuencias de las que se estuvieran realizando”.

La autorización, según figura en la solicitud, se instó “a fin de dar protección a las personas y de evitar posibles daños a los ocupantes y a terceras personas, así como evitar perjuicios a los bienes (tanto del inmueble de esta Comunidad Foral, como de las viviendas colindantes de los vecinos y los de cualesquiera otras personas que pudieran resultar perjudicadas)”.

Por Auto de 4 de enero de 2019, del Juzgado de Instrucción número 4 de Pamplona-Iruña, se

accedió a dicha solicitud y se autorizó que “agentes del Área de Investigación Criminal y de la División de Información de Policía Foral junto con técnicos designados por el Servicio de Patrimonio accedieran al interior de dicho inmueble denominado Palacio del Marqués de Rozalejo, a fin de constatar la veracidad o no de la realización en dicho inmueble de obras y en su caso del alcance y consecuencias de las mismas, por el riesgo para las personas y bienes que de las mismas se pudieran derivar, y a fin de adoptar las medidas que fueran precisas para eliminar o subsidiariamente disminuir dichos riesgos, debiendo adoptarse además por el Gobierno de Navarra las prevenciones personales y materiales adecuadas para garantizar que las medidas que se ejecuten se mantengan en el tiempo”.

Por tanto, el origen de la actuación policial se encuentra en la solicitud que llevó a cabo el Gobierno de Navarra ante un órgano judicial con el propósito de acceder al interior del inmueble Palacio Marqués de Rozalejo, para comprobar si se habían realizado obras y adoptar, en su caso, medidas de seguridad.

Como dispone el artículo 14 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, las autoridades competentes (tanto las administrativas, como las judiciales) pueden dictar las órdenes y prohibiciones y disponer las actuaciones policiales necesarias para asegurar la protección de la seguridad ciudadana.

Segunda. Para que los agentes de la Policía Foral de Navarra, junto con técnicos designados por el Servicio de Patrimonio del Gobierno de Navarra, pudieran acceder al edificio, la Policía Foral desplegó en la Plaza de la Navarrería de Pamplona-Iruña un dispositivo alrededor del citado edificio del Palacio del Marqués de Rozalejo.

Este dispositivo comenzó a las 5,00 horas del día 8 de enero y terminó a las 16,00 horas del día 11 de enero de 2019.

Asimismo, de tenerse en cuenta la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por una sociedad titular de un establecimiento de hostelería, se habría actuado en la Plaza de la Navarrería mediante un dispositivo policial el día 20 de enero de 2019, igualmente en relación con el edificio del Palacio del Marqués de Rozalejo.

Tercera. La Policía Foral de Navarra, así como las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que acudieron para complementar el dispositivo policial, están facultadas por el ordenamiento jurídico para limitar o restringir la circulación o permanencia de personas en vías o lugares públicos y para esta-

blecer zonas de seguridad en supuestos de alteración de la seguridad ciudadana o cuando existan indicios racionales de que pueda producirse dicha alteración, por el tiempo imprescindible para su mantenimiento o restablecimiento.

Como dispone el artículo 17.1 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana:

“Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán limitar o restringir la circulación o permanencia en vías o lugares públicos y establecer zonas de seguridad en supuestos de alteración de la seguridad ciudadana o de la pacífica convivencia, o cuando existan indicios racionales de que pueda producirse dicha alteración, por el tiempo imprescindible para su mantenimiento o restablecimiento. (...)”.

Cuarta. La Policía Foral de Navarra puede establecer medidas de seguridad que prohíban el paso de personas a determinados lugares en situaciones en que sea imprescindible y durante el tiempo necesario para garantizar la seguridad ciudadana.

Como dispone el artículo 21 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana:

“Las autoridades competentes podrán acordar, como medidas de seguridad extraordinarias, el cierre o desalojo de locales o establecimientos, la prohibición del paso, la evacuación de inmuebles o espacios públicos debidamente acotados, o el depósito de explosivos u otras sustancias susceptibles de ser empleadas como tales, en situaciones de emergencia que las hagan imprescindibles y durante el tiempo estrictamente necesario para garantizar la seguridad ciudadana. Dichas medidas podrán adoptarse por los agentes de la autoridad si la urgencia de la situación lo hiciera imprescindible, incluso mediante órdenes verbales.

A los efectos de este artículo, se entiende por emergencia aquella situación de riesgo sobrevenida por un evento que pone en peligro inminente a personas o bienes y exige una actuación rápida por parte de la autoridad o de sus agentes para evitarla o mitigar sus efectos”.

Quinta. Según la jurisprudencia constitucional, los principios por los que debe regirse la actuación policial que limite el ejercicio de derechos constitucionales de los ciudadanos son, entre otros, los de finalidad legítima, necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas.

En el caso concreto de las actuaciones objeto de este informe, se observa que el derecho cons-

titucional a la libre circulación de los ciudadanos fue restringido o limitado por la Policía Foral de Navarra por razones que cabe considerar que están justificadas y aparecen como legítimas, por su vinculación con la protección de un edificio de titularidad pública y de la seguridad de las personas.

Sexta. La restricción del derecho a la libre circulación de las personas cuando se prohibió el paso a personas que pretendían reocupar un inmueble de titularidad pública que no reúne las condiciones de seguridad física necesarias, cabe considerarse proporcionada.

Según el informe de la Policía Foral de Navarra, se introdujeron restricciones de paso “en aquellos momentos en los que personas favorables a la ocupación del inmueble se personaban en grupo y en actitud hostil para con los policías”, “en momentos puntuales en los que una muchedumbre afín a la ocupación del inmueble, se persona en la plaza con clara actitud hostil contra el dispositivo”, “en aquellos momentos en los que se están produciendo desórdenes públicos o hay previsión manifiesta que se van a producir en momentos próximos”, y “en momentos en los que se están produciendo lanzamientos de piedras, botellas, petardos u otros artefactos pirotécnicos contra los agentes policiales”.

Séptima. Durante los días en los que estuvo implantado el citado dispositivo policial en el acceso a la Plaza de la Navarrería, se produjeron limitaciones a los ciudadanos por la Policía Foral de Navarra en el ejercicio del derecho de acceso a dicha plaza, ya que, según el informe policial, quienes pretendían acceder a ella debían explicar a los agentes los motivos por los que pretendían hacerlo y, explicados estos y si se consideraba que no concurrían razones superiores de seguridad ciudadana, se permitía el acceso.

Esta institución considera que dichas limitaciones son también proporcionadas en razón del mencionado fin público perseguido (protección del inmueble, seguridad física de las personas y mantenimiento de la seguridad ciudadana).

Octava. Por el contrario, si, con dichas limitaciones, se hubiera impedido el paso a ciudadanos que explicaron los motivos y que no realizaban, ni aparentaban realizar, ninguna conducta relacionada con la ocupación del inmueble, ni mostraban ninguna actitud contraria al dispositivo, en momentos de tranquilidad en la zona, tales limitaciones se convertirían en restricciones desproporcionadas del derecho a la libre circulación. También serían desproporcionadas las prohibiciones

de plano del paso a cualquier persona en momentos en que no se apreciase ningún elemento de riesgo o inseguridad ciudadana.

Novena. Respecto del acceso de clientes y de personas que mostraban una actitud pacífica, se observa que, en el informe remitido el 1 de marzo 2019, en un primer momento, se indica que “los Equipos Operativos desplegados en estos tres puntos, tienen la función de impedir el acceso al interior de la Plaza de la Navarrería a toda aquella persona que no tenga la autorización para ello, es decir, no sea vecino de las viviendas, tenga un establecimiento en la propia plaza o tenga su puesto de trabajo en la misma”, mientras que más adelante lo que se señala es que “en ningún momento se impide el acceso a los vecinos de la zona, a los dueños, trabajadores, empleados, o clientes de los comercios transitar por la plaza, excepto en aquellos momentos en los que se están produciendo desórdenes públicos o hay previsión manifiesta que se van a producir en momentos próximos”.

Y en un informe de la Unidad de División de Intervención de 11 de enero de 2019 se señala que “se estaba estableciendo un filtro en el cerco con motivo del Servicio Especial del Marqués de Rozalejo. La finalidad de este filtro era impedir el paso de personas que no residieran en la calle Navarrería de la localidad de Iruña/Pamplona en la zona restringida o que no tuvieran un negocio en la misma”.

Es decir, lo señalado en los propios informes policiales no es suficiente para despejar la duda de si a los clientes de los establecimientos comerciales y hosteleros se les impidió o no el acceso a la plaza y transitar por ella más allá de momentos en los que hubiera desórdenes o una previsión manifiesta de que se iban a producir estos. Según las versiones de los reclamantes y comerciantes afectados, sí hubo tal prohibición de acceso a la plaza a quienes serían clientes de dichos establecimientos en momentos distintos de los que se citan.

Por ello, no ha quedado confirmado que la Plaza de la Navarrería fuera de “libre circulación excepto en los momentos puntuales en los que una muchedumbre afín a la ocupación del inmueble se persona en ella con clara actitud hostil frente al dispositivo”. Parece deducirse que hubo un “cerco policial balizado y con filtro”, con limitaciones o restricciones a personas que no tenían su residencia o trabajo dentro del perímetro delimitado, y que estuvo operativo en momentos en que no se apreciaban situaciones de riesgo o conflicto.

A la vista de lo anterior, las restricciones policiales del derecho a la libre circulación que pudieron darse en determinados momentos en que no se apreciaban situaciones de riesgo para la seguridad ciudadana, sobre clientes de establecimientos situados en el interior del cerco (existe una reclamación de un establecimiento de hostelería en tal sentido) o sobre personas de paso que mostrasen una actitud pacífica y no contraria a la finalidad de la actuación policial y que eran ajenas a los hechos relativos al Palacio del Marqués de Rozalejo, han de considerarse disconformes con el principio de proporcionalidad, según la interpretación dada por el Tribunal Constitucional, y con el artículo 17.1 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. Este precepto legal exige que las limitaciones o restricciones policiales de la circulación o permanencia en vías o lugares públicas se efectúen por el tiempo imprescindible.

Esta institución ve oportuno que, en el caso de cercos y filtros policiales en lugares públicos, se revisen los criterios de actuación sobre la limitación del paso de clientes de establecimientos y demás ciudadanos que muestran una actitud pacífica y no contraria a la finalidad de la actuación policial, en momentos en que se aprecie tranquilidad ciudadana.

Décima. Esta institución ha constatado, tanto por los medios de comunicación, como por la información recabada, la existencia de quejas de los comerciantes y hosteleros establecidos en la Plaza de la Navarrería, los cuales sostienen que, durante los días en los que se desarrolló la actuación policial, padecieron una sensible disminución en el número de clientes que accedían a sus negocios.

Los comerciantes y hosteleros de la Plaza de la Navarrería y su entorno dieron una rueda de prensa el 10 de enero de 2019, en la que criticaron que: “a causa de la ocupación policial, se vieron obligados a cerrar los negocios o a tenerlos abiertos para estar mirando al ser interrumpido el libre acceso a la vía pública” y “haber sufrido una pérdida económica estimada en unos 20.000 euros diarios”. Los comerciantes y hosteleros lamentaron que los agentes “han llegado incluso a llamar la atención por estar charlando en la plaza”. Anunciaron que denunciarían por la vía judicial “las pérdidas económicas y la situación de excepcionalidad a la que nos están sometiendo”.

Sobre este particular, se ve oportuno señalar que las personas que consideran que se les ha producido un daño en su actividad comercial tienen derecho a formular una reclamación de responsa-

bilidad patrimonial a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y solicitar las indemnizaciones por los daños derivados de la disminución de la actividad comercial. El reconocimiento de la responsabilidad patrimonial está en todo caso sujeto a que concurran los presupuestos y requisitos exigidos por la legislación vigente, entre ellos la demostración de la relación de causalidad, la prueba del daño efectivo alegado y la existencia de no tener que soportar un deber jurídico (artículo 106.2 de la Constitución y artículos 32 y 34 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público).

El artículo 106.2 de la Constitución establece que: “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

En desarrollo de dicha previsión constitucional, los artículos 32 y 34 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, disponen lo siguiente:

“Artículo 32. Principios de la responsabilidad.

1. Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. (...).

2. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. (...).”

“Artículo 34. Indemnización.

1. Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. (...).

2. La indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación fiscal, de expropiación forzosa y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado (...).

3. (...).

4. (...).”

La Administración de la Comunidad Foral de Navarra tiene el deber legal de tramitar y resolver, con la diligencia, objetividad y profesionalidad debidas, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que se le hayan presentado o se le presenten en relación con el dispositivo policial de la Plaza de la Navarrería instaurado con motivo del acceso al Palacio del Marqués de Rozalejo, respetando el derecho de los ciudadanos a una buena administración que establece el artículo 104 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del sector público institucional foral.

Es lo que se tiene el honor de informar al Parlamento de Navarra acerca de su solicitud de informe por parte de esta institución.

De una copia del informe se da traslado al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, para su conocimiento.

Pamplona, 27 de marzo de 2019.

El Defensor del Pueblo de Navarra / Nafarroako Arartekoa: Francisco Javier Enériz Olaechea

Convocatoria para la provisión, mediante concurso de méritos, de la Jefatura de Ujier Mayor

Lista definitiva de aspirantes admitidos y excluidos

Esta Presidencia, finalizado el plazo para la presentación de solicitudes a la convocatoria publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra núm. 48, de 5 de abril de 2019, para la provisión, por concurso de méritos entre funcionarios del Cuerpo de Ujieres, de la Jefatura de Ujier Mayor del Parlamento de Navarra,

HA RESUELTO:

1.º Aprobar, de conformidad con lo establecido en la base 4.ª de la convocatoria, la siguiente lista definitiva de aspirantes admitidos y excluidos a la misma:

ADMITIDOS:

Ansorena Urriza, Antonio

EXCLUIDOS

Ninguno

2.º Fijar el día 14 de junio de 2019 como último día de plazo para la presentación en el Registro General del Parlamento de Navarra de la memoria-trabajo que establece la Base 6.3.1. de la convocatoria.

3.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 14 de mayo de 2019

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

Serie H:
OTROS TEXTOS NORMATIVOS

Decreto-ley Foral 2/2019, de 15 de mayo, por el que se aprueban medidas en materia de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos

CONVALIDACIÓN POR LA COMISIÓN PERMANENTE

En sesión celebrada el día 20 de mayo de 2019, la Comisión Permanente del Parlamento de Navarra adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

1.º Con fecha 20 de mayo de 2019 la Comisión Permanente del Parlamento de Navarra acordó convalidar el Decreto-ley Foral 2/2019, de 15 de mayo, por el que se aprueban medidas en materia de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, publicado en el Boletín Oficial de Navarra núm. 95, de 17 de mayo de 2019.

2.º Se ordena su publicación en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 114.1 del Reglamento de la Cámara.

Pamplona, 20 de mayo de 2019

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

Decreto-ley Foral 2/2019, de 15 de mayo, por el que se aprueban medidas en materia de personal al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante la Resolución de 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, se publicó en el Boletín Oficial del Estado de 26 de marzo de 2018 el II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo, de 9 de marzo de 2018, el cual recoge en su apartado primero un marco plurianual de incremento salarial fijo para el personal al servicio del sector público, además de un porcentaje adicional variable de incremento ligado al crecimiento de la economía, calculado en función

del incremento del Producto Interior Bruto real para el periodo 2018-2020.

El apartado primero de dicho acuerdo prevé, para cada uno de los ejercicios incluidos en el citado periodo (2018, 2019 y 2020), la existencia de unos fondos adicionales en las condiciones que se describen que, previa negociación colectiva, pueden destinarse a, entre otras medidas, la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o eficiencia, revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, homologación de complementos de destino o la aportación a planes de pensiones. Además, añade la posibilidad de acometer una subida adicional en 2021 en los términos que establece.

Con base en lo anterior, con fecha 4 de octubre de 2018 se suscribió el Acuerdo entre la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos y los sindicatos LAB, CCOO y UGT sobre la aplicación de lo previsto en el apartado primero del II Acuerdo para la mejora del empleo público y de las condiciones de trabajo de 9 de marzo de 2018. Dicho acuerdo, suscrito con carácter plurianual, contempla una serie de medidas en materia de personal a abordar en el ámbito de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos durante el periodo comprendido entre 2018 y 2021, cuya materialización en todo caso deberá llevarse a cabo con sujeción a la legalidad vigente en cada momento.

Por lo que se refiere al ejercicio presupuestario 2018, el artículo 18 dos de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, incluía entre sus disposiciones las habilitaciones que posibilitaban la ejecución de las medidas contempladas en el Acuerdo plurianual suscrito en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra

y sus organismos autónomos referidas a 2018, por lo que se procedió a su elevación a rango normativo mediante la aprobación del Decreto-ley Foral 1/2018, de 24 de octubre, por el que se aprueban medidas en materia de personal al servicio de las Administraciones de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

En cuanto al presente ejercicio presupuestario 2019, el Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público, incorpora también al ordenamiento jurídico la posibilidad de ejecución de las medidas contenidas en el Acuerdo plurianual suscrito el 4 de octubre de 2018 en el ámbito de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos referidas a 2019, por lo que procede la elevación de las mismas a rango normativo mediante el presente decreto-ley foral.

En efecto, el artículo 3. dos del citado Real Decreto-ley 24/2018 prevé que en el año 2019 se podrá autorizar un incremento adicional del 0,25 por ciento de la masa salarial para, entre otras medidas, la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino o la aportación a planes de pensiones; así como que en las Administraciones Públicas en situación de superávit presupuestario en el ejercicio 2018, este incremento adicional podrá alcanzar el 0,30 por ciento.

A este respecto, el informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2018, de 10 de mayo de 2019, del Ministerio de Hacienda, confirma que la Comunidad Foral de Navarra ha cumplido su objetivo de estabilidad presupuestaria en dicho ejercicio y ha finalizado el ejercicio 2018 en situación de superávit presupuestario.

En virtud de todo ello, y haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 21 bis de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, a propuesta de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, y de conformidad con la decisión adoptada por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día quince de mayo de dos mil diecinueve,

DECRETO:

Artículo 1. Personal Auxiliar Administrativo. Incremento del complemento transitorio de integración en el nivel/grupo C.

Se incrementa el complemento transitorio de integración en el puesto de trabajo de Administrativo de nivel/grupo C del personal con puesto de trabajo o nombramiento de Auxiliar Administrativo, hasta alcanzar un 14,95 por ciento del sueldo inicial del nivel/grupo D.

Artículo 2. Personal Educador Infantil. Incremento del complemento de puesto de trabajo.

Se incrementa en un 10 por ciento el complemento de puesto de trabajo del puesto de Educador Infantil, hasta alcanzar el 18,52 por ciento del sueldo inicial del nivel/grupo C.

Artículo 3. Personal con puesto de trabajo de Servicios Generales, Peón Auxiliar de Bombero y Celador. Incremento del complemento de puesto de trabajo o del complemento específico.

1. Se incrementa el complemento de puesto de trabajo de los puestos de Servicios Generales y Peón Auxiliar de Bombero en un 2 por ciento del sueldo inicial del nivel/grupo D.

En el caso de los puestos de trabajo de Servicios Generales incluidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, el incremento señalado del 2 por ciento se aplicará en el complemento específico.

2. Se incrementa el complemento específico del puesto de trabajo de Celador en un 1,73 por ciento del sueldo inicial del nivel/grupo D.

Artículo 4. Personal con puesto de trabajo de Encargado de Servicios Generales. Incremento del complemento de puesto de trabajo.

Se incrementa en un 5 por ciento del sueldo inicial del nivel/grupo D el complemento de puesto de trabajo asignado al puesto de Encargado de Servicios Generales.

Artículo 5. Puesto de trabajo de Conductor, número de plaza 6169. Encuadramiento en el nivel/grupo C.

El puesto de trabajo de Conductor adscrito al Servicio de Asistencia y Gestión Administrativa del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare con número de plaza 6169 queda encuadrado en el nivel/grupo C, pasando a percibir las siguientes retribuciones complementarias, calculadas sobre el sueldo inicial del nivel/grupo C: complemento de puesto de trabajo del 4,52 por ciento y complemento de especial riesgo del 8 por ciento.

Artículo 6. Compensación económica por trabajo en día festivo. Incremento para los niveles C y D.

Se incrementa la cuantía de la compensación económica por trabajo en día festivo, en 0,16 euros por hora para el nivel/grupo C y en 0,33 euros por hora para el nivel/grupo D.

Artículo 7. Compensación económica por trabajo en horario nocturno. Incremento para los niveles C y D.

Se incrementa la cuantía de la compensación económica por trabajo en horario nocturno, en 0,16 euros por hora para el nivel/grupo C y en 0,25 euros por hora para el nivel/grupo D.

DISPOSICIÓN ADICIONAL

Disposición adicional única. Fecha de efectos de la aplicación del presente decreto-ley foral.

Los efectos de las medidas contenidas en el presente decreto-ley foral se aplicarán con carácter retroactivo a 1 de enero de 2019.

DISPOSICIONES FINALES

Disposición final primera. Habilitación para la modificación de retribuciones complementarias.

Se habilita al Gobierno de Navarra para modificar las retribuciones complementarias de los puestos de trabajo incluidos en la plantilla orgánica, de conformidad con la normativa vigente.

Disposición final segunda. Remisión al Parlamento de Navarra.

Este decreto-ley foral será remitido al Parlamento de Navarra a efectos de su convalidación, conforme a lo establecido en el artículo 21 bis.2 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

El presente decreto-ley foral será publicado en el Boletín Oficial de Navarra y entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

