



Tácticas y regulación antidisturbios en la experiencia de la policía de Alemania

Autor

Jana Abujatum S.
jabujatum@bcn.cl
(56) 22 2701839

Resumen

El presente informe da cuenta de la labor asignada a las policías en Alemania en el ejercicio del control del orden público en casos de manifestaciones, disturbios o eventos que se lleven a cabo en el espacio público; específicamente en lo referido a técnicas o tácticas autorizadas y los protocolos de acción aparejados.

SUP N: 137414

Por su condición de república federal, se presenta el caso de la Policía Federal y la de dos estados federados, Bavaria y Berlín,

Introducción

Para la elaboración de este documento se revisaron las páginas de la Policía Federal y las de los estados de Bavaria y Berlín así como sus respectivas leyes de procedimiento.

Las traducciones son propias.

I. Aspectos generales de la policía en Alemania

La República Federal de Alemania cuenta con policías pertenecientes a la Federación y otros cuerpos que dependen de cada uno de los *Länder* o Estados Estadales.

Para el control y disolución de disturbios, ya sean manifestaciones de carácter político o deportivo, la Federación dispone de la *Grenzschutzgruppe 9* (GSG 9) y de la *Bundesbereitschaftspolizei*.

La *Grenzschutzgruppe 9*¹ (GSG 9), grupo especial perteneciente a la Policía Federal, originalmente fue formada como patrulla fronteriza, destinada a proteger al país de ataques terroristas o del crimen organizado. Sin embargo, en años recientes también ha sido llamada a proteger de los manifestantes encuentros internacionales, aunque sus funciones en el país están destinadas principalmente al combate del crimen organizado y el terrorismo.

Si bien esta unidad especial fue parte de los cuerpos policiales que cubrieron la Cumbre del G8 en Heiligendamm, su labor estuvo ceñida a proteger a los invitados estatales. Sin embargo, en una demostración organizada por un grupo Neonazi en Dresden en 2016, estado de Sajonia, las GSG 9 tuvo que intervenir en contra de los manifestantes al verse superada la policía local².

La *Bundesbereitschaftspolizei*³ también es una rama perteneciente a la Policía Federal. A nivel interno, sus funciones también pueden ser de apoyo a las policías estatales y servir de refuerzo en operaciones especiales o de mayor connotación.

Ambos cuerpos policiales federales se rigen por la Ley de la Policía Federal ((*Bundespolizeigesetz, 1994 - BPolG*)⁴; los distintos *Länder* pueden solicitar el apoyo de la Policía Federal cuando sus cuerpos policiales estatales se ven sobrepasados o requieren de más personal para la mantención del orden y la seguridad.

Respecto al uso de la fuerza, la Ley de la Policía Federal señala que la policía puede tomar medidas acorde a la situación a la que se ven enfrentado (artículo 16). El artículo 17 indica que las medidas se deben usar en contra de la o las personas que causan el peligro; en el caso de que el causante de los desórdenes sea un menor de 14 años, las medidas se dirigen en contra de la persona encargada del menor.

1.1 Control de identidad

En relación a este tema, el artículo 23 de la Ley de la Policía Federal Alemana regula la facultad de la Policía Federal para controlar la identidad de las personas, dentro de las cuales se encuentra la potestad de realizar controles preventivos.

¹ *Grenzschutzgruppe 9*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/04Einsatzkraefte/GSG9-neu/01-Die-GSG9/Dreispartig/Aufgaben-im-Inland/aufgaben-im-inland_node.html;jsessionid=3FEFD981AD6E0666FACD47EA1B0288D7.2_cid289 (Febrero, 2013)

² *Frankfurter Allgemeine. Mit maximaler Schlagkraft gegen Rechtsextreme*. April, 2016. Disponible en: <https://www.faz.net/aktuell/politik/gsg-9-einsatz-in-freital-bei-dresden-gegen-neonazi-gruppe-14195381.html#:~:text=Mit%20maximaler%20Schlagkraft%20gegen%20Rechtsextreme&text=Die%20Szenerie%20erinnert%20an%20amerikanische,Der%20B%C3%BCrgermeister%20verbarrikadiert%20sich>. (Febrero, 2023)

³ *Bundesbereitschaftspolizei*. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/04Einsatzkraefte/02_Bundesbereitschaftspolizei/Bundesbereitschaftspolizei_node.html (Febrero, 2023)

⁴ Ley de la Policía Federal. Artículos 16 y 17. Disponible en: http://www.gesetze-im-internet.de/bgsg_1994/BPolG.pdf (Febrero, 2023)

Situaciones de peligro

El numeral 1 del párrafo primero del artículo en comento, faculta a los agentes de la policía a controlar la identidad de las personas en aquellos casos en que exista una “situación de peligro”.

“Artículo 23

(1) La Policía Federal podrá solicitar determinar la identidad de una persona:

1. Ante una situación de peligro

(2) En el cumplimiento de sus deberes, la Policía Federal podrá controlar la identidad de una persona [...]

3, ante un puesto de control establecido por la Policía Federal para

a) impedir la comisión de delitos de alta connotación (o delitos mayores)

b) evitar la comisión de delitos de la Ley de Reuniones y Manifestaciones⁵

La determinación de una situación como “peligrosa” queda a criterio del propio policía, debiendo este informar a sus superiores las razones que lo llevaron a considerar que existía un peligro concreto, el cual dio paso a controlar la identidad de una o más personas.

Asistencia de la Federación a los Estados

El artículo 35 (2) de la Constitución Federal de Alemania (*Grundgesetz, 1949*)⁶, faculta al Gobierno Federal a disponer que:

(2) Para el mantenimiento o el restablecimiento de la seguridad o el orden públicos, un *Land* podrá, en casos de especial importancia, reclamar, en apoyo de su policía, fuerzas y servicios del Cuerpo Federal de Protección de las Fronteras, si sin ese apoyo la policía no pudiera, o sólo con notables dificultades, cumplir una misión. Con fines de ayuda en casos de catástrofe natural o cuando se produzca un siniestro particularmente grave, un *Land* podrá solicitar la asistencia de fuerzas de policía de otros *Länder*, de efectivos e instituciones de otras administraciones, así como del Cuerpo Federal de Protección de las Fronteras y de las Fuerzas Armadas.

1.2 Protocolos Policiales para el Restablecimiento del Orden en Alemania

⁵ Al respecto cabe señalar que en Alemania el porte de armas en lugares públicos o en manifestaciones constituye delito sino se tiene la autorización correspondiente. Véase artículo 2 de la Ley de Reuniones (*Versammlungsgesetz*). Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html> (Febrero, 2023)

⁶ *BMJV. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Artículo 31.2. 23 de mayo 1949. Última modificación 19 de diciembre 2022. Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (Febrero, 2023)

El marco constitucional para una intervención por parte de la policía en manifestaciones se determina especialmente por el derecho fundamental de libertad de reunión (Art. 8 GG) así como por el derecho fundamental de libertad de expresión (Art. 5.1 GG)⁷.

Los requisitos bajo los cuales las autoridades adoptan y ejecutan medidas de prevención de amenazas están regulados a nivel federal mediante la Ley de la Policía Federal⁸ y a nivel de los *Länder*, se rigen por su respectivo Derecho Policial y del Orden Público⁹.

Respecto a la facultad de la policía para el uso de violencia física, sus herramientas y sus armas están estipuladas en las normativas sobre medidas coercitivas inmediatas¹⁰ a nivel de estado federado y de la federación.

En materia de prevención de desórdenes públicos resalta el caso de la realización de la cumbre del denominado grupo “G-20”, celebrada en la ciudad de Hamburgo en 2007 y considerada una de las operaciones policiales más grandes de Alemania.

Previo a la reunión, el jefe de la Policía Federal informó que se había establecido un perímetro de 38km cuadrados en los que quedaría prohibido el derecho a reunión, así como el impedimento de realizar manifestaciones públicas.

Para el resguardo de la actividad, la Policía Federal apoyó a la *Bereitschaftspolizei* de Hamburgo con 5850 efectivos, entre los que se contaban miembros de la *Bereitschaftspolizei* y GSG 9. En el control fronterizo de tierra, mar y aire se agregaron otros 3.500 efectivos y con presencia policial en trenes, estaciones de ferrocarriles y aeropuertos, de manera de controlar y, de ser necesario, impedir el ingreso de violentistas a territorio alemán.

Además de los efectivos, el despliegue policial de protección a los asistentes a la Cumbre y de mantención del orden público contó con el apoyo de helicópteros, vehículos tácticos de reacción, carros lanza aguas, escopetas antidisturbios, vehículos para desactivar bombas y motocicletas, entre otros¹¹.

Intervenciones más recientes en las cuales la policía ha debido coaccionar físicamente a los manifestantes han sido las manifestaciones en torno a la crisis climática¹². La reciente intervención policial para restaurar el orden en la localidad de Lützerath, dejó heridos entre los manifestantes y las fuerzas policiales lo que ha llevado a analizar el uso de la fuerza y atribuciones policiales desplegadas en dicha intervención policial¹³.

⁷ BMJV. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (Febrero, 2023)

⁸ BMJV. *Gesetz über die Bundespolizei*. 10 de octubre 1994. Última modificación 20 de noviembre 2019. Disponible en: https://www.gesetze-im-internet.de/bgsg_1994/BJNR297900994.html (Febrero, 2023)

⁹ Como ejemplo se puede revisar el Derecho Policial y del Orden Público de Berlín. Disponible en: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=ASOG+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true&aiz=true> (Febrero, 2023)

¹⁰ Por ejemplo, Ley sobre coerción inmediata para el ejercicio del poder público por funcionarios de la federación (*UZwG*) <https://www.gesetze-im-internet.de/uzwg/UZwG.pdf> (Febrero, 2023)

¹¹ *Bundespolizeipräsidentium*. Informe anual 2017. G-20 Einsatz, pág. 48-49. 2017. Disponible en: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/Service/Mediathek/Jahresberichte/jahresbericht_2017_file.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Febrero, 2023)

¹² *Tagesspiegel*. *Großer Aufwand für Berliner Polizei: 2200 Anzeigen und 600 Bußgeldbescheide gegen Klima-Blockierer*. 24 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/grosser-aufwand-fur-berliner-polizei-2200-anzeigen-und-600-bussgeldbescheide-gegen-klima-blockierer-9088573.html> (Febrero, 2023)

¹³ *Tagesschau*. *Gewalt-Vorwürfe nach Lützerath-Demo: Was darf die Polizei?*. 16 de enero de 2023. Disponible en: <https://www.tagesschau.de/inland/regional/nordrheinwestfalen/wdr-story-53241.html> (Febrero, 2023)

I. Tácticas y regulación policiales antidisturbios en la experiencia estadual alemana

1. Baviera

Las leyes estaduais son más descriptivas en relación a las funciones y atribuciones de sus policías y el uso de medidas de control o armas. Sin embargo, cabe señalar que si bien la ley federal es un marco en el cual se basan las leyes estaduais, éstas se diferencian debido a las constituciones que rigen a cada *Land* y los conglomerados políticos que gobiernan los *Landtag* o Dieta de cada Estado.

En el caso de la Ley de Deberes Policiales¹⁴ (*Polizeiaufgabengesetz, 1990*) del Estado de Baviera en el capítulo relativo al uso de la coacción directa por parte de los agentes policiales indica cuáles serán las bases legales para el uso de la fuerza.

El artículo 78 habla de la coerción física mediante la violencia física, uso de herramientas de apoyo para esta reducción física y armas. Respecto a las herramientas de apoyo, armas y explosivos se habla en los siguientes numerales:

(3) Las herramientas de apoyo para la reducción física son, en particular, grilletes, cañones de agua, barreras técnicas, perros de servicio, caballos de servicio, vehículos de servicio, aeronaves, gases irritantes y anestésicos, así como sustancias explosivas destinadas a la detonación (explosivos).

(4) Se permiten como armas las porras, dispositivos de descarga eléctrica y armas comparables, pistolas, revólveres, rifles, metralletas y ametralladoras. Las armas pueden usarse como recursos operativos durante un tiempo limitado y por orden del Ministerio del Interior, Deporte e Integración del Estado.

(5) Los explosivos son explosivos especiales, a saber, granadas de mano, proyectiles explosivos que pueden dispararse con armas de fuego y otras sustancias explosivas que están rodeadas por una cubierta sólida antes de ser desplegadas.

Respecto al actuar policial en el cumplimiento de órdenes de sus superiores, el artículo 79 indica que

(1) Los agentes policiales están obligados a utilizar la coacción directa ordenada por una persona autorizada para impartir dichas instrucciones. Esto no se aplica si la orden viola la dignidad humana o no se emitió con fines oficiales.

(2) No se puede cumplir una orden si daría lugar a la comisión de un delito penal. Si, a pesar de todo, el agente policial sigue la orden, solo es culpable si reconoce o si resulta evidente de las circunstancias conocidas por él que se está cometiendo un delito como consecuencia de ello.

¹⁴ Ley de Deberes Policiales de Baviera. 14 de Septiembre de 1990. Última modificación de 23 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayPAG/true> (Febrero, 2023)

(3) El oficial de policía deberá plantear inquietudes acerca de la legalidad de la orden con la persona que emite la orden, en la medida de lo posible dadas las circunstancias.

El artículo 80 dispone que si en el uso de la coerción física hay personas que resultan heridas, los agentes policiales están obligados a asistirlos.

El uso de la coerción física debe ser advertido previamente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 81 donde, para más abundamiento, se indica que

(2) Las armas de fuego y los explosivos solo pueden usarse sin previo aviso si es necesario para evitar un peligro inminente para la vida o la integridad física.

(3) En el caso de una multitud, el uso de la fuerza directa debe ser advertido con tiempo suficiente para que los transeúntes se puedan retirar.

2 Siempre se debe advertir con el uso de armas de fuego contra personas en una multitud; la amenaza debe repetirse con un disparo de advertencia antes de su uso.

3 El uso de barreras técnicas y caballos de servicio no requiere advertencia.

Respecto al uso general de armas el artículo 83 dispone que:

(1) Las armas de fuego solo pueden usarse si otras medidas de coerción directa no han tenido éxito o no logran su objetivo. Su uso contra personas solo está permitido si el propósito no puede lograrse mediante el uso de armas de fuego contra objetos.

(2) Las armas de fuego solo pueden usarse contra personas para que no puedan atacar o huir. Un disparo que casi con certeza será fatal solo está permitido si es el único medio de evitar un peligro inminente para la vida o la integridad física de una persona.

(3) No se pueden usar armas de fuego contra personas que parezcan tener menos de 14 años. Esto no se aplica si el uso de armas de fuego es el único medio de evitar un peligro inminente para la vida o la integridad física.

(4) No se permite el uso de armas de fuego si el oficial de policía ve una alta probabilidad de poner en peligro a los transeúntes. Esto no se aplica si el uso de armas de fuego es el único medio de evitar un peligro inminente para la vida de una persona.

Sobre el uso de armas en contra de las personas el artículo 84 indica que

(1) Las armas de fuego sólo pueden usarse contra personas

1. para protegerse de un peligro inminente para la vida o la integridad física,
2. para prevenir la comisión inminente o la continuación de un delito mayor o menor usando o portando armas de fuego o explosivos,
3. detener a una persona que intenta evadir el arresto o la identificación huyendo si,
 - a) es sospechoso de un crimen o,
 - b) existe una sospecha fundada de un delito y existen hechos para creer que está en posesión de armas de fuego o artefactos explosivos,
4. para impedir la fuga o aprehender a una persona que va a ser mantenida bajo custodia oficial o llevada ante él,
 - a) sobre la base de una decisión judicial a causa de un delito o debido a una fuerte sospecha de un delito o,
 - b) en base a una decisión judicial por falta o por fuerte sospecha de falta, siempre que los hechos justifiquen la presunción de que están portando armas de fuego o explosivos,
5. para evitar la liberación forzosa de una persona de la custodia oficial.) No se pueden usar armas de fuego de acuerdo con el párrafo 1 número 4 si se está llevando a cabo la detención de jóvenes o para evitar la fuga de una institución abierta.

El artículo 85 se pronuncia respecto al uso de armas contra personas que se encuentran en una multitud indicando que

- (1) Las armas de fuego solo pueden usarse contra personas en una multitud si se están cometiendo actos de violencia graves o son inminentes y otras medidas no permiten lograr el objetivo.
- (2) Quien no abandone tal multitud después de repetidas advertencias de hacer uso de armas de fuego, aunque pueda serlo, no debe ser considerado como una persona inocente.

2. Berlín

La Ley de Procedimiento Policial de Berlín¹⁵ (*Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwanges bei der Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Landes Berlin-UZwG Bln*, 1970) fue modificada el año 2021.

¹⁵ Ley de Procedimiento Policial de Berlín. 22 de junio de 1070. Última modificación de 22 de marzo de 2021. Disponible en: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-UZwGBErahmen> (Febrero, 2023)

A continuación, se presentan los artículos relativos al uso de coerción y sus medios permitidos a las fuerzas policiales de Berlín.

Sobre la coerción física, el artículo 2 señala que las herramientas de apoyo para ejecutar esta acción son:

(3) Las herramientas de apoyo para la coerción física son, en particular, grilletes, gases irritantes y anestésicos, perros de servicio, caballos de servicio, vehículos de servicio, cañones de agua y barreras técnicas, así como sustancias explosivas destinadas a la detonación (explosivos).

(4) Las armas son armas de fuego oficiales (pistolas, revólveres, rifles, metralletas) y bastones.

En caso de heridos a consecuencia del uso de la coerción física, la policía debe asistir a la persona y buscar ayuda médica (art. 5).

Respecto al actuar policial en el cumplimiento de órdenes de sus superiores, el artículo 6 indica que

(1) Los agentes policiales están obligados a utilizar la coacción directa ordenada por una persona autorizada para impartir dichas instrucciones. Esto no se aplica si la orden viola la dignidad humana o no se emitió con fines oficiales.

(2) No se puede cumplir una orden si daría lugar a la comisión de un delito penal. Si, a pesar de todo, el agente policial sigue la orden, solo es culpable si reconoce o si resulta evidente de las circunstancias conocidas por él que se está cometiendo un delito como consecuencia de ello.

(3) El oficial de policía deberá plantear inquietudes acerca de la legalidad de la orden con la persona que emite la orden, en la medida de lo posible dadas las circunstancias.

En lo relativo al uso de armas, la regulación general indica en el artículo 9 que las armas deben ser usadas en última ratio, cuando la negociación y las otras herramientas han fracasado para lograr el objetivo. Lo mismo cabe cuando se trata de usar armas en contra de una persona.

(2) El propósito del uso de armas de fuego puede ser únicamente hacer que la persona no pueda atacar o huir. No se permite el uso de armas de fuego si existe la posibilidad de poner en peligro a los transeúntes; esto no se aplica si su peligro no puede evitarse al intervenir contra una multitud (§ 16) o ante un grupo armado.

Al igual que lo indicado en la regulación bávara, en el caso de menores de edad no se puede hacer uso de armas de fuego en su contra.

Las armas de fuego pueden ser utilizadas como medida de advertencia, al igual que el realizar disparos de advertencia (art. 10)

Las situaciones en las que un policía puede disparar en contra de una persona se indican en el artículo 11:

Un oficial de la ley puede disparar a las personas para disuadirlas de la conducta inminente o la continuación de un acto ilegal que, dadas las circunstancias, parece ser:

- (a) Un delito,
- (b) Estar ante un delito relacionado con el uso o porte de armas de fuego o explosivos.

También se puede utilizar el arma de fuego para detener a sospechosos que huyen (art. 12)

El artículo 16 se pronuncia respecto al uso de armas en casos de estar frente a una multitud indicando que

- (1) Las armas de fuego sólo pueden ser utilizadas contra una multitud si los actos de violencia están siendo cometidos por ella o entre sus miembros o son inminentes y otras medidas tomadas contra ella o las personas no han dado resultado.
- (2) La advertencia de usar armas de fuego debe repetirse ante una multitud.

El uso de armas cortantes y medios de violencia física, con excepción de las barreras técnicas, contra una multitud debe ser anunciado repetidamente.

Los gases irritantes que se pueden utilizar en casos de disolver muchedumbres son los gases de capsaicina, pimienta y, en caso de ser necesario, gases lacrimógenos. No se pueden utilizar explosivos en contra de una muchedumbre (art. 21).

Referencias:

BMJV. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Artículo 31.2. 23 de mayo 1949. Última modificación 19 de diciembre 2022. Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (Febrero, 2023)

BMJV. *Gesetz über die Bundespolizei*. 10 de octubre 1994. Última modificación 20 de noviembre 2019. Disponible en: https://www.gesetze-im-internet.de/bgsg_1994/BJNR297900994.html (Febrero, 2023)

Derecho Policial y del Orden Público de Berlín. Disponible en: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=ASOG+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true&aiz=true> (Febrero, 2023)

Ley de Deberes Policiales de Baviera. 14 de Septiembre de 1990. Última modificación de 23 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayPAG>true> (Febrero, 2023)

Ley de Procedimiento Policial de Berlín. 22 de junio de 1070. Última modificación de 22 de marzo de 2021. Disponible en: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-UZwGBErahmen> (Febrero, 2023)

Ley de Reuniones. Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html> (Febrero, 2023)

Ley sobre coerción inmediata para el ejercicio del poder público por funcionarios de la federación (UZwG) <https://www.gesetze-im-internet.de/uzwg/UZwG.pdf> (Febrero, 2023)

Referencias:

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)