



La Moncloa

Interior

Informe sobre el Anteproyecto de Ley para la Protección de la Seguridad Ciudadana

Viernes, 29 de noviembre de 2013

El nuevo texto es oportuno, conveniente y necesario porque va en consonancia con la actual reforma del Código Penal, por la existencia de abundante jurisprudencia que ha configurado un sistema más garantista y por la constatación de los cambios en nuestra sociedad en estos últimos veintidós años.

Se trata de un texto firmemente comprometido con los derechos fundamentales y libertades que el ordenamiento jurídico reconoce a los ciudadanos para que la violencia y el vandalismo tengan una respuesta legal.

El nuevo texto distingue entre infracciones leves, graves y muy graves con multas de 100 a 1.000 euros para las leves, de 1.001 a 30.000 euros para las graves y de 30.001 a 600.000 euros para las infracciones muy graves.

El Consejo de Ministros ha recibido un informe del ministro del Interior sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Protección de la Seguridad Ciudadana.

El Anteproyecto no parte de la crítica hacia la Ley vigente de 1992 sino de la constatación de que, veintidós años después de su aprobación, es aconsejable una nueva regulación en materia de seguridad ciudadana. Además, la nueva Ley de Seguridad Ciudadana será la consecuencia de una iniciativa despenalizadora del Gobierno, al tiempo que recibe el impulso directo del Congreso de los Diputados tras aprobarse la moción en la que se instaba al Gobierno a reformar esta normativa.

En este contexto, el Anteproyecto presenta una estructura más racional, mejora la técnica normativa, incorpora un primer capítulo de disposiciones generales que constituye un marco general de actuación de los poderes públicos así como de las garantías de los ciudadanos en el ejercicio de dichas potestades.

Esta iniciativa legislativa es oportuna, conveniente y necesaria porque va en consonancia con la actual reforma del Código Penal, por la existencia de abundante jurisprudencia que ha configurado un sistema más garantista y por la constatación de los cambios en nuestra sociedad en estos últimos 22 años.

El espíritu del Anteproyecto de Ley es garantizar y mejorar la convivencia de todos los españoles y está basado en el principio de proporcionalidad en su triple dimensión: idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Se trata de un texto firmemente comprometido con los derechos fundamentales y libertades que el ordenamiento jurídico reconoce a los ciudadanos para que la violencia y el vandalismo tengan una respuesta legal.

El anteproyecto regula las obligaciones de documentación e identificación personal, las actuaciones para el mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana, las potestades especiales de policía administrativa de la seguridad y el régimen sancionador.

En su articulado, se distingue entre infracciones muy graves, graves y leves, de acuerdo con la sistemática propia del Derecho administrativo sancionador. La Ley de 1992 sólo diferencia entre infracciones graves y leves, pero establece una cláusula general que, cuando se da, permite calificar como muy graves algunas infracciones definidas como graves. Frente a ello, la nueva regulación es más clara y reduce el margen de discrecionalidad con definiciones más precisas que contribuyen a mejorar la seguridad jurídica. De hecho, el nuevo texto contiene siete infracciones muy graves, tres menos de las que recoge la Ley vigente de 1992. Asimismo, en el resto de los apartados, habrá treinta y una infracciones graves y veinte leves. Por tanto, en ningún caso se trata de sancionar más, sino de sancionar mejor y con más garantías.

Régimen sancionador

En sintonía con el proyecto de Código Penal que se está tramitando en el Congreso de los Diputados y en el que desaparecen las faltas, ya que algunas se convierten en delitos leves y otras quedan fuera del ámbito de las infracciones penales, el Anteproyecto de Ley recoge algunas de las antiguas faltas que reciben ahora la calificación de infracciones administrativas. De este modo, ciertos comportamientos dejan de ser sancionables en el ámbito penal y pasan a serlo en el ámbito administrativo.

Además, se regula el régimen de sujetos responsables con la novedad de concretar quiénes podrán ser considerados

como responsables solidarios (titulares de establecimientos, promotores de espectáculos y actividades recreativas, organizadores de eventos deportivos, convocantes de manifestaciones, etcétera) y con la incorporación de la responsabilidad solidaria de los padres, tutores o guardadores legales o de hecho por los daños ocasionados por las infracciones que cometan los menores de edad (responsabilidad civil), a petición del Defensor del Pueblo.

Por otra parte, el nuevo texto amplía de seis meses a un año el plazo de caducidad de los expedientes sancionadores. Con ello, se consigue una mejor instrucción de los expedientes y recoge una petición reiterada de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno. El nuevo texto castigará como infracción leve la mera no comunicación de la manifestación y elevará a infracción grave dicha situación cuando exista adicionalmente uso de la violencia o de la alteración de la seguridad ciudadana.

Otro de los aspectos novedosos del Anteproyecto de Ley es que regula el valor probatorio del DNI y del pasaporte, y establece los deberes de los titulares de estos documentos, incorporando la posibilidad de firma electrónica de los mismos y manteniendo la exigencia de exhibirlos a requerimiento de los agentes de la autoridad, y la obligación de permitir la comprobación y verificar su autenticidad.

Infracciones muy graves

1. La perturbación muy grave de la seguridad ciudadana no constitutiva de delito en actos públicos, espectáculos deportivos o culturales, solemnidades y oficios religiosos u otras reuniones numerosas (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
2. La convocatoria por cualquier medio o asistencia a cualquier reunión o manifestación, con finalidad coactiva e inobservancia de los requisitos previstos en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, desde que, conforme a la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, haya finalizado la campaña electoral hasta la finalización del día de la elección (Nuevo).
3. Las reuniones o manifestaciones no comunicadas o prohibidas en lugares que tengan la consideración de infraestructuras críticas conforme a la Ley del 28 de abril de 2011, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, o en sus inmediaciones, así como la intrusión en los recintos de éstas, incluyendo su sobrevuelo, y la interferencia ilícita u obstrucción en su funcionamiento, siempre que llevasen aparejado un riesgo para las personas o un perjuicio para su funcionamiento (Nuevo).
4. La fabricación, reparación, almacenamiento, circulación, comercio, adquisición, enajenación, tenencia o utilización de armas prohibidas o explosivos no catalogados (Procede de la Ley de 1992).
5. La celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas quebrantando la prohibición o suspensión ordenada por la autoridad correspondiente por razones de seguridad pública (Procede de la Ley de 1992).
6. La proyección de dispositivos luminosos sobre medios de transporte que puedan provocar accidentes (Nuevo).
7. La comisión de tres infracciones graves en el plazo de dos años (Nuevo).

Infracciones graves

1. La perturbación grave de la seguridad ciudadana en actos públicos, espectáculos deportivos o culturales, solemnidades y oficios religiosos u otras reuniones numerosas, cuando no sean constitutivas de delito o de infracción muy grave. (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
2. La participación en alteraciones de la seguridad ciudadana usando capuchas, cascos o cualquier otro tipo de prenda u objeto que cubra el rostro, impidiendo o dificultando la identificación. (Nuevo).
3. La perturbación de la seguridad ciudadana que se produzca con ocasión de reuniones frente a las sedes del Congreso de los diputados, el Senado y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, aunque no estuvieran reunidos, celebradas con inobservancia de los requisitos previstos en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. (Nuevo).
4. Causar desórdenes graves en las vías, espacios o establecimientos públicos, así como la provocación de incendios en la vía pública cuando representen un peligro para las personas o bienes u ocasionen una alteración de la seguridad ciudadana, cuando tales conductas no sean constitutivas de delito. (Procede de la Ley de 1992).
5. Los actos de obstrucción que pretendan impedir a cualquier autoridad, empleado público o corporación oficial el ejercicio legítimo de sus funciones, el cumplimiento o la ejecución de acuerdos o resoluciones administrativas o judiciales, siempre que se produzcan al margen de los procedimientos legalmente establecidos y no sean constitutivos de delito. Cuando una infracción de igual contenido esté tipificada en una normativa específica, será de aplicación preferente esta última. (Nuevo).
6. Las acciones y omisiones que obstaculicen gravemente la actuación de los servicios de emergencia en el desempeño de sus funciones. (Nuevo).

7. La desobediencia o la resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de delito, así como la negativa a identificarse a requerimiento de la autoridad o de sus agentes o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
8. La perturbación del orden en un acto de campaña electoral, administración electoral, votación, escrutinio y recuento de votos no constitutiva de infracción penal o administrativa de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio. (Nuevo).
9. La celebración de reuniones o manifestaciones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, portando armas u objetos contundentes susceptibles de causar daño, siempre que tales conductas no sean constitutivas de delito, así como la negativa a la disolución de las manifestaciones y reuniones en lugares de tránsito público ordenada por la autoridad competente, cuando concurren los supuestos del artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. (Procede de la Ley de 1992).
10. Las reuniones o manifestaciones no comunicadas o prohibidas en lugares que tengan la consideración de infraestructuras críticas conforme a la Ley del 28 de abril, o en sus inmediaciones, así como la intrusión en los recintos de éstas, incluyendo su sobrevuelo, y la interferencia ilícita u obstrucción en su funcionamiento. (Nuevo).
11. Portar, exhibir o usar armas de modo negligente o temerario o fuera de los lugares habilitados para su uso. (Nuevo).
12. Las ofensas o ultrajes a España, a las Comunidades Autónomas y Entidades Locales o a sus instituciones, símbolos, himnos o emblemas, efectuadas por cualquier medio, cuando no sean constitutivos de delito. (Nuevo).
13. El ofrecimiento, solicitud, negociación o aceptación de servicios sexuales retribuidos en zonas de tránsito público en las proximidades de lugares destinados a su uso por menores, como centros educativos, parques infantiles o espacios de ocio accesibles a menores de edad, o cuando estas conductas, por el lugar en que se realicen, puedan generar un riesgo para la seguridad vial. Esta conducta no será sancionada en caso de que la persona infractora sea víctima de trata de seres humanos y dicho extremo quede acreditado de acuerdo con la legislación de extranjería. (Nuevo).
14. La fabricación, reparación, almacenamiento, circulación, comercio, transporte, distribución, adquisición, enajenación, tenencia o utilización de armas reglamentarias, explosivos catalogados, cartuchería o artículos pirotécnicos, careciendo de la documentación o autorización requeridas o excediendo los límites autorizados, cuando tales conductas no sean constitutivas de delito, así como la omisión, insuficiencia o falta de eficacia de las medidas de seguridad o precauciones que resulten obligatorias. (Procede de la Ley de 1992).
15. La negativa de acceso o la obstrucción deliberada de las inspecciones o controles reglamentarios, establecidos conforme a lo dispuesto en esta ley, en fábricas, locales, establecimientos, embarcaciones y aeronaves. (Procede de la Ley de 1992).
16. Las manifestaciones públicas, escritas o verbales, efectuadas a través de cualquier medio de difusión, así como el uso de banderas, símbolos o emblemas, con la finalidad de incitar a comportamientos de alteración de la seguridad ciudadana, violentos, delictivos o que inciten, promuevan, ensalcen o justifiquen el odio, el terrorismo, la xenofobia, el racismo, la violencia contra la mujer, o cualquier forma de discriminación, siempre que no sean constitutivas de delito. (Nuevo).
17. El uso público de uniformes, insignias o condecoraciones oficiales, o réplicas de los mismos, así como otros elementos del equipamiento de los cuerpos policiales o de los servicios de emergencia sin estar autorizado para ello, cuando no sea constitutivo de delito. (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
18. La falta de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la averiguación de delitos o en la prevención de acciones que puedan poner en riesgo la seguridad ciudadana en los supuestos previstos en el artículo 7. (Nuevo).
19. La realización o incitación a la realización de actos que atenten contra la indemnidad sexual de los menores o personas con discapacidad necesitadas de especial protección, cuando no constituya delito. (Nuevo).
20. El consumo o la tenencia ilícitos de drogas tóxicas, sustancias estupefacientes o psicotrópicas, aunque no estuvieran destinadas al tráfico, en lugares, vías, establecimientos o transportes públicos, así como el abandono de los instrumentos u otros efectos empleados para ello en los citados lugares y la tolerancia de dicho consumo en locales o establecimientos públicos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos. (Procede de la Ley de 1992).
21. El consumo de bebidas alcohólicas en lugares, vías, establecimientos o transportes públicos cuando perturbe gravemente la tranquilidad ciudadana. (Nuevo).
22. El traslado de personas, con cualquier tipo de vehículo, con el objeto de facilitar a éstas el acceso a drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, siempre que no constituya delito. (Nuevo).
23. La ejecución de actos de plantación y cultivo ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, no constitutivos de delito. (Nuevo).

24. Forzar o inducir a otros, especialmente a menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección, mediante el empleo de la violencia física, intimidación o engaño, al consumo o a la tenencia ilícitas de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o de bebidas alcohólicas cuando no sea constitutivo de delito. (Nuevo).
25. La carencia de los registros previstos en esta Ley para las actividades con trascendencia para la seguridad ciudadana. (Procede de la Ley de 1992).
26. La alegación de datos o circunstancias falsos para la obtención de las documentaciones previstas en esta Ley, siempre que no constituya delito. (Nuevo).
27. Los daños o el deslucimiento grave de bienes muebles o inmuebles de uso o servicio público, tales como señales de circulación, farolas, marquesinas, papeleras y demás mobiliario urbano, cuando no constituyan infracción penal, así como la obstaculización de la vía pública con mobiliario urbano, vehículos, contenedores, neumáticos u otros objetos idóneos con la finalidad de perturbar gravemente la seguridad ciudadana. (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
28. El incumplimiento de las restricciones a la navegación reglamentariamente impuestas a las embarcaciones de alta velocidad y aeronaves ligeras. (Procede de la Ley de 1992).
29. El escalamiento de edificios de organismos o instituciones públicas o de interés histórico-artístico sin la debida autorización y la precipitación o lanzamiento desde los mismos, también sin la debida autorización. (Nuevo).
30. Dejar sueltos o en condiciones de causar daños animales feroces o dañinos cuando no constituya delito, así como maltratar cruelmente o abandonar en condiciones en que pueda peligrar su vida a los animales domésticos, o maltratar animales en espectáculos no autorizados legalmente, cuando no constituya delito. (Procede despenalización de faltas del Código Penal).
31. La comisión de tres infracciones leves en el plazo de dos años. (Procede de la Ley de 1992).

Infracciones leves

1. La celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones incumpliendo lo preceptuado en los artículos 4.2, 8, 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio. (Procede de la Ley de 1992).
2. La exhibición de objetos peligrosos para la vida e integridad física de las personas con ánimo intimidatorio, siempre que no constituya delito o infracción grave. (Procede de la Ley de 1992).
3. El incumplimiento de las restricciones de circulación peatonal o itinerario con ocasión de un acto público, reunión o manifestación, cuando provoquen alteraciones menores en el normal desarrollo de los mismos. (Nuevo).
4. Las amenazas, coacciones, injurias o vejaciones que se realicen en una reunión o concentración cuando el destinatario sea un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como el uso de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que atente contra su derecho al honor, a la intimidad o a la propia imagen, pueda poner en peligro la seguridad personal o familiar de los agentes, de instalaciones protegidas o en riesgo el éxito de la operación, sin menoscabo, en todo caso, del derecho constitucional a la información, cuando estas conductas no sean constitutivas de delito. (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
5. Las amenazas, coacciones, injurias o vejaciones realizadas en vías públicas y espacios abiertos al público que produzcan alteraciones del orden público, siempre que no sean constitutivas de delito. (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
6. Las manifestaciones públicas efectuadas a través de cualquier medio de difusión cuya finalidad sean las injurias o calumnias a las instituciones públicas, autoridades, agentes de la autoridad o empleados públicos, cuando no constituyan delito, así como la falta de respeto y de la consideración debida a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones. (Nuevo + Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
7. La realización o incitación a la realización de actos que atenten contra la libertad e indemnidad sexual, o ejecutar actos de exhibición obscena cuando no constituya delito. (Nuevo).
8. La proyección de dispositivos luminosos sobre miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para impedir o dificultar el ejercicio de sus funciones. (Nuevo).
9. La ocupación de cualquier espacio común, público o privado, fuera de los casos permitidos por la ley o contra la decisión adoptada en aplicación de aquella por la autoridad competente, o la permanencia en él contra la voluntad de su propietario, arrendatario o titular de otro derecho sobre el mismo, cuando no sean constitutivas de delito. (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).

10. La omisión o la insuficiencia de medidas para garantizar la conservación de la documentación de armas y explosivos, así como la falta de denuncia de la pérdida o sustracción de la misma. (Procede de la Ley de 1992).
11. Las irregularidades en la cumplimentación de los registros previstos en esta Ley con trascendencia para la seguridad ciudadana, incluyendo la alegación de datos o circunstancias falsos o la omisión de comunicaciones obligatorias dentro de los plazos establecidos, siempre que no constituya delito. (Procede de la Ley de 1992).
12. El incumplimiento de la obligación de obtener la documentación personal legalmente exigida, así como la omisión negligente de la denuncia de su sustracción o extravío. (Procede de la Ley de 1992).
13. La tercera y posteriores pérdidas o extravíos y sucesiva petición de expedición de documentación personal en un plazo de cinco años. (Nuevo).
14. La negativa a entregar la documentación personal cuando se hubiese acordado su retirada o retención. (Procede de la Ley de 1992).
15. El deslucimiento leve de bienes muebles o inmuebles de uso o servicio público, tales como señales de circulación, farolas, marquesinas, papeleras y demás mobiliario urbano, así como de bienes muebles o inmuebles privados en la vía pública. (Procede de la despenalización de faltas del Código Penal).
16. La colocación no autorizada en la vía pública de elementos o estructuras no fijas, como tenderetes, pérgolas, tiendas de campaña, construcciones portátiles o desmontables u objetos análogos. (Nuevo).
17. La práctica de juegos o de actividades deportivas en espacios públicos no habilitados para ello, cuando exista un riesgo de que se ocasionen daños a las personas o a los bienes, o se impida o dificulte la estancia y el paso de las personas o la circulación de los vehículos. (Nuevo).
18. El entorpecimiento indebido de cualquier otro modo de la circulación peatonal que genere molestias innecesarias a las personas o el riesgo de daños a las personas o bienes. (Nuevo).
19. El escalamiento de edificios o monumentos sin la debida autorización y la precipitación o lanzamiento desde los mismos, sin la debida autorización. (Nuevo).
20. La remoción de vallas, cercados, empalizadas, barreras, verjas o encintados, fijos o removibles, colocados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para delimitar perímetros de seguridad, aun con carácter preventivo. (Nuevo).

Sanciones

Las infracciones contempladas en esta ley podrán ser sancionadas por las autoridades competentes con una o más de las sanciones siguientes, atendida la naturaleza de la conducta infractora:

Multa de 100 a 1.000 euros por infracciones leves.

Multa de 1.001 a 30.000 euros por infracciones graves.

Multa de 30.001 a 600.000 euros por infracciones muy graves.

Otras sanciones

retirada de armas, licencias y permisos;

incautación de instrumentos y efectos para la comisión de las infracciones;

suspensión temporal de las licencias, autorizaciones o permisos desde seis meses y un día a dos años por infracciones muy graves y hasta seis meses para las graves; en caso de reincidencia, la sanción podrá ser de dos años y un día hasta seis años por infracciones muy graves y hasta dos años por infracciones graves;

clausura de las fábricas, locales o establecimientos como desde seis años y un día a dos años por infracciones muy graves y hasta seis meses por infracciones graves; en caso de reincidencia, la sanción podrá ser de dos años y un día hasta seis años por infracciones muy graves y hasta dos años por infracciones graves;

pérdida de la posibilidad de obtener permisos de residencia y trabajo, en el caso de extranjeros,

expulsión del territorio español, cuando los infractores sean extranjeros sin la correspondiente autorización o permiso de residencia en España y hubieran incurrido en una infracción grave o muy grave.

Además, se establece la obligación de reparar el daño o su indemnización por los daños y perjuicios causados y se crea en el Ministerio del Interior un Registro Central de Infracciones contra la Seguridad Ciudadana.

La denuncia notificada en el acto por los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado constituirá el acuerdo de incoación y podrán denunciar infracciones de la legislación autonómica y local, y sus manifestaciones tendrán valor probatorio.

(Anteproyecto de Ley de Seguridad Ciudadana)
