

Sobre la reforma de la Ley de Seguridad Ciudadana: la impunidad se impone sobre la autoridad

Se prevé la posibilidad de celebrar reuniones espontáneas sin efectuar comunicación previa, "siempre que sea de forma pacífica"



Un activista de Greenpeace amordaza a uno de los leones que preside la fachada del Congreso de los Diputados. (Foto: Greenpeace)

La reforma de la Ley de Seguridad Ciudadana es ya una realidad. Las enmiendas que han ido presentándose estos últimos meses pronto serán debatidas por los grupos parlamentarios.

Por el momento, no hay nada publicado, no obstante, en las últimas dos semanas, han ido desgranándose a través de los medios y por fuentes del Gobierno, los **principales cambios** que se plantean y en los que centraremos nuestra exposición:

Primero.- Los tiempos de identificación en comisaría no excederán de **dos horas** y se realizarán con «causa excepcional debidamente alegada y verificable». Además, una vez concluida «la persona identificada será devuelta al lugar desde el que fue conducida a comisaría».

Segundo.- El importe de las sanciones previstas en la norma se reducirán y se aplicarán las mismas **según la capacidad económica del sancionado**: habrá reducción del 50% para los que cobren menos de 1,5 veces el salario mínimo y del 25% para los que cobren entre 1,5 y 2,5 veces el SMI.

Tercero.- Los “cacheos” o registros corporales policiales, solo se podrán hacer cuando existan «**indicios concretos y comprobables**» y, cuando impliquen dejar a la vista parcialmente el cuerpo, deberán realizarse en lugares donde se preserve la intimidad del administrado, fuera de la vista de terceros.

Cuarto.- Se suprime la **prohibición** de la toma y difusión de imágenes de agentes de las Fuerzas de Seguridad en manifestaciones u operaciones policiales sin su autorización y siempre que no afecten al derecho a la intimidad o la seguridad de los policías o sus familias.

Precisamente, ese precepto ya había sido **anulado por el Tribunal Constitucional**, quien en todo lo demás avaló la Ley de Seguridad Ciudadana al resolver el recurso presentado por el Parlamento de Cataluña.

Quinto.- Se prevé la posibilidad de celebrar **reuniones espontáneas** sin efectuar comunicación previa, “siempre que sea de forma pacífica”.

Sexto.- Se limitará el uso **material antidisturbios** (“pelotas de goma y otros considerados “agresivos”, que causen lesiones irreparables”).

Séptimo.- Finalmente, en cuanto a la presunción de veracidad del atestado policial (tan en boca con la reciente condena al ex diputado, D. Alberto Rodríguez) se mantiene, siempre que resulte “razonable”.



Portada el artículo titulado “[El Supremo condena a un mes y 15 días a Alberto Rodríguez \(Unidas Podemos\)](#)” publicado el 07/10/2021.
(Foto: Unidas Podemos)

Antes de analizar la pretendida reforma, lo primero que nos llama la atención es que, por el fondo del planteamiento, se deduce que obedece más a criterios de conveniencia política que, a razones jurídicas (recordemos que el Tribunal Constitucional había dado su visto bueno a la misma). Asimismo, resulta sorprendente el momento en que llega, tras importantes acontecimientos que, en los últimos años han generado distintos episodios de conflictividad social, cuando resulta más necesario que nunca, asegurar el mantenimiento del orden público y no limitar sus actuaciones.

Entrando ya de lleno en las reformas planteadas, comenzaremos por la **presunción de veracidad de las actas policiales**. Con carácter general, el [artículo 38 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), establece que *“los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley”*, mientras que el apdo.1 del artículo 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que estos *“se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa”*.

El [artículo 88 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial](#): *“Las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas tendrán valor probatorio, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados, de la identidad de quienes los hubieran cometido y, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado”*.

La presunción de veracidad se explica por razones de seguridad jurídica, desde el punto de vista público, **para agilizar denuncias** (por ejemplo, de tráfico), en las que no hay pruebas fehacientes del hecho denunciado, más que la declaración de la autoridad y la propia subjetiva del propio infractor. La presunción de veracidad supone una declaración *iuris tantum*, que admite siempre prueba en contrario.

Se presume, en consecuencia, la objetividad de los Agentes de la Autoridad, así como la obligación absoluta de decir verdad y la ausencia de interés en el resultado final del proceso. El Tribunal Supremo así lo admite cuando las actas que dan lugar a los correspondientes [expedientes administrativos sancionadores](#), reflejen hechos objetivos, presenciados in situ y constatados material y directamente por el funcionario interviniente como resultado de su propia y personal observación, sin hacer constar deducciones, opiniones, apreciaciones, consecuencias, hipótesis o juicios de valor subjetivos.

La obligación del órgano judicial, como recoge toda la Jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, es interpretar en conciencia y de forma coherente y razonada, todas las pruebas obrantes, tal y como obliga el [art. 120 Constitución Española](#).

Expuesto lo anterior, la reforma que se plantea con respecto a las actas policiales y su presunción de veracidad, nos parece un *“brindis al sol”*, porque se limita a añadir el adjetivo “razonable” para que opere, lo cual es como hemos visto innecesario, porque ya existen las suficientes garantías jurisdiccionales para que dicha presunción de veracidad surta efecto.

En cuanto a la **graduación de las sanciones en función de la capacidad económica del infractor**, actualmente, el [art. 29 de la Ley 40/2015](#), establece una serie de criterios para la graduación de la sanción a imponer (el grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad; la continuidad o

persistencia en la conducta infractora; la naturaleza de los perjuicios causados; y la reincidencia), entre los que no se encuentra la consideración de la situación patrimonial del infractor.

En los escasos pronunciamientos sobre esta cuestión por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, nos encontramos con el **Auto de 20 de septiembre de 1988** en el que concluía que, *“no sería posible aplicar el principio de capacidad económica en materia sancionadora sin transgredir al tiempo la igualdad formal de los ciudadanos ante la ley, toda vez que no cabe sancionar “más al que más tiene”, debiendo exigirse en cambio “a conductas iguales, sanciones iguales”*. En dicho Auto, se planteaba una Cuestión de Inconstitucionalidad contra la introducción como criterio modulador de las sanciones tributarias de las condiciones patrimoniales del infractor, que si bien es cierto, fue rechazada por el Tribunal Constitucional, no apreciando lesión del principio de igualdad.

Desde nuestro punto de vista, como [abogados expertos en sanciones administrativas](#), consideramos que, a diferencia de lo que ocurre con el ámbito penal y el sistema de días-multa en función de los ingresos de los penados, **la dispersión normativa dificulta enormemente la implantación de un sistema equivalente en el ámbito sancionador**, no sólo por la existencia de innumerables Leyes especiales que configuran las penas según cada legislador sectorial, sino también por la propia existencia de potestad normativa en el ámbito sancionador tanto en manos de los legisladores autonómicos como, incluso, de los entes locales.

Asimismo, plantea dificultades considerar exclusivamente los ingresos como fórmula adecuada para la consideración de la capacidad económica del infractor, ya que el volumen de negocios no es siempre un indicador válido del patrimonio real de una empresa o de un trabajador autónomo que pueden tener un pasivo considerable.



Manifestación en contra de la Ley de Seguridad Ciudadana, también conocida como «Ley Mordaza». (Foto: Reuters)

Respecto a la posibilidad de celebrar reuniones espontáneas sin autorización previa, supone una excepción (difícil de justificar) a lo previsto en el art. 21.2 de la CE, que impone la comunicación previa a la autoridad, precisamente para asegurar no solo el mantenimiento del orden público sino también, la buena marcha de dicha concentración. Prever *a priori* una reunión como pacífica y que **acabe convirtiéndose en violenta**, no es nada extraño.

En cuanto al traslado de los indocumentados al lugar de origen, nos parece cuanto menos una medida ilógica por el escaso margen para llevar al detenido a comisaria, identificarlo y devolverlo, con el consiguiente gasto de recursos públicos.

Sobre la eliminación de las pelotas de goma, solo podría estar justificada si se les dotase a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, de otro material que cumpliera con las mismas garantías y con el **mismo poder disuasorio** en concentraciones de grave alteración del orden público, so pena de dejar en situación indefensión total a quienes precisamente deben velar por la defensa de los demás.

En definitiva, y para concluir, no nos parece acertada ni jurídica ni políticamente esta reforma; y es que vivimos una época en la que las agresiones a los Policías no paran de aumentar, así como la criminalización de muchas de sus actuaciones (recordemos, servidores públicos como un maestro o un médico); frente a ello, el Estado debe garantizar que las fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado tengan a su disposición **todos los medios** para ejercer sus funciones y garantizar la ansiada paz social.