

1.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Para justificar esta reforma, se hace mención a una demanda creciente de la ciudadanía en torno a la seguridad, difícilmente demostrable. Efectivamente, a diferencia de las opiniones en contra de este Anteproyecto, no aparecen ante la opinión pública, colectivos u organizaciones ciudadanas que denuncien una situación de inseguridad tal que haga necesario un cambio en las políticas criminales del Estado español o un control estricto del espacio público.

También se menciona como justificación la actualización de conceptos y su adecuación a las circunstancias actuales, así como la incorporación de la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, los cambios registrados van más allá de una simple puesta al día de esta normativa, constituyendo un verdadero cambio normativo que incide en la forma en la que el Estado español restringirá los derechos fundamentales a la manifestación y reunión, así como el control de espacio público de todos y todas, en consonancia con el control y represión de las manifestaciones sociales de rechazo a las últimas reformas legales que han tenido lugar en materias como trabajo, salud, educación o acceso a la justicia. Se trata de un verdadero cambio de enfoque en cuanto a la garantía de estos derechos que es obligación del Estado y de las maneras de ejercer la democracia propias de un verdadero Estado de Derecho.

Asimismo, se menciona el uso del principio de proporcionalidad y el test correspondiente, a fin de garantizar un apropiado equilibrio en las limitaciones que a los derechos fundamentales puedan imponerse con fundamento en la seguridad ciudadana. Sin embargo, un análisis de las medidas de control e injerencia a varios derechos fundamentales establecidas en este Anteproyecto, demuestra que no se cumple con los subprincipios que son parte del principio de proporcionalidad.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de mayo de 2003, siguiendo la jurisprudencia constitucional (SSTC 20/190, de 15 de febrero, 66/1995 de 8 de mayo, 55/1996, de 28 de marzo y 174/1997, de 27 de octubre), indica que, para imponer una medida restrictiva del ejercicio del derecho de reunión, hay que comprobar si concurren los siguientes requisitos o condiciones: si la medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes); si, además, es necesaria y, finalmente, si la misma 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 conflicto¹.

Ahora bien, en cuanto a los puntos del Anteproyecto que introducen o amplían las restricciones posibles al derecho de reunión y manifestación, sobre la idoneidad de las medidas se señala la necesidad de incluir en el ámbito administrativo sancionador las

¹ Replican esta doctrina las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia el País Vasco den18 de marzo de 2008 y de Madrid de 4 de noviembre de 2008, 9 de octubre de 2008 y 30 de mayo de 2008.

conductas que no se convertirían en delitos leves a partir de la reforma al Código Penal actualmente en discusión. Se da por sobreentendido que aunque dichas conductas podrían dejar de estar penadas como faltas del ámbito penal o no ser transformadas en delitos leves, por tratarse de conductas que no merezcan algún reproche por parte la autoridad, deben continuar siendo sancionadas desde una perspectiva punitiva, aunque sea desde el ámbito administrativo. El documento de análisis citado no aporta mayor información en cuanto a las cuestiones de política criminal examinadas que justificaran la idoneidad de este razonamiento. En este sentido, tampoco se extiende en cuanto a las nuevas conductas violentas y antisociales que han aparecido².

Lo que sí evidentemente podría calificarse de idóneo en la construcción de un nuevo texto sobre la protección ciudadana, es la incorporación de la jurisprudencia sobre la materia que desde la promulgación del texto de 1992, se ha creado. Esta jurisprudencia conecta de manera clara y directa el ejercicio de algunos derechos fundamentales como el de reunión y manifestación, con las atribuciones que en materia de protección del orden público y la seguridad ciudadana devienen en facultades de policía e intervención administrativa de la autoridad.

Sin embargo, precisamente a la luz de esta jurisprudencia, la idoneidad de las medidas contempladas en el Anteproyecto en cita, que implican importantes injerencias al derecho de reunión y manifestación (como son la ampliación de la actuación de la autoridad en caso de meros indicios y no hechos, o la extensión de la responsabilidad sancionable a los agentes de difusión que, en términos de las nuevas tecnologías y redes sociales, afectan a un amplio número de sujetos más allá de promotores u organizadores), debería de referirse a cuestiones concretas de política criminal y a un estudio de carácter público que efectivamente demostrase un aumento de conductas que requieran ser frenadas en un periodo no de hecho sino de presunción o de asignar una responsabilidad objetiva sin culpa a usuarios de las redes y nuevas tecnologías que comenten una manifestación o concentración no promovida u organizada por ellos mismos.

Por otra parte, en cuanto a la necesidad en términos de proporcionalidad de estas medidas, la jurisprudencia resulta del todo clara, “[...] reiteradamente este Tribunal se ha referido a que toda limitación del derecho de reunión debe ser ejercitada por los poderes públicos bajo el criterio de proporcionalidad, es decir, antes de prohibir una concentración deben proponerse modificaciones que permitan el ejercicio del derecho.”³

En este sentido, expresiones que puedan resultar difusas al momento de establecer los criterios que pueden resultar sancionables, dificulta la búsqueda de alternativas que puedan ser menos restrictivas para el ejercicio del derecho de reunión y manifestación. Tal es el caso de los “fines coercitivos” en una manifestación o concentración durante la llamada “jornada de reflexión electoral”; o los “elementos susceptibles de ser utilizados para la comisión de un delito o alterar la seguridad ciudadana” que en un caso extremo podría referirse incluso al palo que sostiene una pancarta; también los meros “indicios razonables”, sin mayor amplitud en lo

² *Ibidem* p. 5

³ STC 301/2006, de 23 de octubre.

que puedan entenderse como tales, presentan evidentemente esta dificultad de concreción⁴.

Finalmente, es el examen de la proporcionalidad en sentido estricto, es decir, el balance de costes y beneficios en lo que respecta a los derechos y valores constitucionalmente protegidos que se encuentran involucrados, la cuestión que parece haber preocupado más a la sociedad civil⁵. Se ha tomado conocimiento de esta preocupación pues en el Anteproyecto y el documento de análisis hecho por el Ministerio del Interior⁶, hacen múltiples referencias a garantizar el ejercicio de derechos fundamentales y acotar la intromisión del poder público, a través de las medidas de protección a la seguridad ciudadana que se proponen.

Sin embargo, la ampliación del margen de discrecionalidad de los agentes estatales en la adopción de medidas que pueden restringir el derecho de reunión y manifestación, evidentemente se traduce en un coste para su libre ejercicio que no aparece equilibrado con claridad por beneficios concretos a la actual situación del orden público. Como se ha dicho al hablar de la idoneidad de las medidas que se desean tomar a través del Anteproyecto comentado, no se ha hecho público un análisis de los índices de criminalidad del estado de la seguridad pública actualmente, más allá de mencionarse la natural evolución debida al paso del tiempo. Y sin embargo, la indefinición en los términos citados al analizarse la necesidad de la medida, sí lleva aparejada un aumento en la discrecionalidad de la autoridad pública, que puede devenir en una actuación arbitraria. En este sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que [...] *los Estados deben no sólo proteger el derecho de reunión pacífica sino también abstenerse de aportar restricciones indirectas abusivas contra este derecho.*"⁷

Por otra parte, se menciona como novedad la incorporación de una perspectiva integral de la seguridad pública que incluye la actuación de las empresas y el personal de seguridad privada, a quienes sitúa en un mismo nivel de acción y participación que las autoridades públicas y los cuerpos policiales. Es decir, la custodia de un espacio que por definición se califica como público, queda supeditado a los intereses de mercado

⁴ La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, del 4 de noviembre de 2008 es más explícita, indica que en la aplicación de límites al derecho de reunión y manifestación no es suficiente *"la mera sospecha"*, sino que es necesario *"poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrente en cada caso, a partir de los que cualquier personal normal puede llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados."* La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla León (Burgos, 24 de febrero de 2009, añade incluso que *"si existen dudas sobre la protección de estos efectos, una interpretación sistemática del precepto constitucional lleva a la necesaria aplicación del principio pro libertatis."*

⁵ *Vid cit. supra* 14. También el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Nils Muiznieks ha expresado su preocupación al respecto el pasado diciembre de 2013.

⁶ *Ibidem*

⁷ Yesilgoz vs. Turquía, 20 de diciembre de 2005.

de empresas que explotan el sector de la seguridad, y de personal que no tiene la cualificación que se presupone en las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (FCSE), ni deber con la ciudadanía sino únicamente con su empleador. Esta es la misma perspectiva advertida en el artículo 7.3 del Anteproyecto.

En cuanto a “las actuaciones para el mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana” previstas en el anteproyecto, la exposición de motivos intenta legitimar los supuestos que establece restricciones de derechos fundamentales como la libertad de circulación, de manifestación y reunión, y la inviolabilidad del domicilio. Para ello indica como una avance sobre la Ley Orgánica de 1992, la eliminación de formas de justificación genéricas; sin embargo, incluye términos justificativos de una injerencia en derechos fundamentales, el que sea considerado “razonable” para prevenir la comisión de un delito, un nivel inferior al de “indicios”.

Este es el mismo caso de los registros corporales. El hecho de que se encuentren por primera vez regulados, como subraya la exposición de motivos del Anteproyecto, no significa que se garantiza que son respetuosos con el ejercicio de derechos fundamentales. Al contrario, este argumento puede dar a lugar al error de considerar que su establecimiento expreso los legitima. La verdadera legitimación provendría de que los supuestos contemplados por la Ley derivaran exclusivamente de indicios claros de la comisión de un delito. Y asimismo, de que los instrumentos que se pretendieran decomisar por su “peligrosidad” no fueran señalados de una forma tan genérica que incluso el sostén de una pancarta pudiera considerarse el instrumento de un posible delito.

La exposición de motivos también se explaya sobre la absorción dentro de la Ley de Seguridad Ciudadana de las conductas que, a partir de la prevista reforma del Código Penal, dejarían de ser faltas en el ámbito penal y no pasaría al régimen de delitos leves. La única justificación que menciona para su inclusión en el régimen administrativo sancionador de esta Ley, es evitar su impunidad, sin que se expongan datos ciertos sobre la situación de criminalidad o violencia, o la política criminal seguida, que permitieran juzgar este cambio legislativo.

En cuanto al contenido normativo concreto del Anteproyecto de la Ley Orgánica para la Protección de la Seguridad Ciudadana, se puede señalar:

2.- OBLIGACIÓN DE IDENTIFICARSE:

El Anteproyecto recoge la obligación de todos los españoles de exhibir el DNI y permitir la comprobación de su autenticidad, cuando fueran así requeridos por “la autoridad o sus agentes”, de conformidad a la ley, como una cláusula abierta que deja simplemente en el arbitrio de la autoridad la capacidad de obligar a un/a ciudadano/a a detener su circulación, mostrar el documento y esperar a su identificación.

Claramente se trata de una medida que injiere en el ejercicio de derechos fundamentales y que por tanto debería estar mayormente detallados los supuestos en que sea posible su ejecución. De lo contrario, estamos ante una cláusula arbitraria que podría amparar toda clase de redadas y propiciar un control y restricción de la libertad de circulación, inapropiados en un Estado que se señala asimismo como de Derecho.

Indicar “de conformidad a la ley” no resulta suficiente, es justamente una cláusula genérica que la propia exposición de motivos Ha criticado, y que no se ajusta a los principios constitucionales de proporcionalidad o intervención mínima en la vida de las personas.

Para el caso de **ciudadanos extranjeros**, se señala la misma obligación de exhibición de la Tarjeta de Identidad de Extranjeros, igualmente de forma genérica y arbitraria lo que permitiría perpetuar las redadas racistas y discriminatorias conocidas por la opinión pública e incluso denunciadas por Naciones Unidas⁸.

3.- ACTUACIONES PARA EL MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA- POTESTADES GENERALES DE POLICÍA DE SEGURIDAD

Se especifica de manera novedosa el hecho de que las órdenes, prohibiciones y actuaciones policiales que se adopten “para el mantenimiento y la seguridad ciudadana” deben estar debidamente motivadas. Que se incluya esto ya da una idea de cómo vienen actuando con carácter general, ya que es evidente que cualquier acto administrativo que se dicte debe ser, lógicamente, motivado, a fin de evitar la arbitrariedad de los poderes públicos, por lo que si no se dieran con frecuencia abusos de estas potestades no debería ser necesario reflejarlo expresamente.

Entrada y registro en domicilios: se mantienen los supuestos en los que se considera causa legítima suficiente para la entrada en un domicilio, que son necesidad de evitar daños inminentes y graves a las personas y a las cosas, supuestos de catástrofe, calamidad, ruina inminente u otros semejantes de extrema y urgente necesidad.

Identificaciones: ya no se restringe el requerimiento de estas identificaciones a que el mismo sea necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad.

A pesar de que se incluyen dos supuestos en los que se puede pedir la documentación, lo cierto es que los mismos están descritos con tal indefinición que permiten actuar a los agentes en cualquier situación ya que, *por un lado*, basta con que los agentes consideren que existen indicios de que has podido participar en cualquier tipo de infracción, constituyendo estos indicios de que se haya podido hacer algo (en otros ámbitos son indicios de comisión, no indicios de posible comisión), meras sospechas que la policía podrá interpretar a su antojo para identificar a cualquiera; y, *por otro lado*, es imposible saber qué significa “considerar razonablemente necesario” acreditar una identidad para prevenir la comisión de un delito

Incluye una mención a las personas que utilizan alguna prenda que cubra su rostro para concluir que se les aplica el mismo régimen de identificaciones que al resto de la

⁸ Caso Williams Lecraft vs. España ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas

población, lo cual resulta sospechoso porque, no siendo necesaria esta especificación (si a todo el mundo se le aplican los mismos supuestos), parece que han incluido la misma con el fin de tener libertad para identificar siempre a estas personas, amparándose en uno de los supuestos para la identificación, esto es, *“cuando existan indicios de que se ha podido participar en una infracción”*, ya que tener “indicios” de que “se ha podido” hacer algo, permite utilizar este supuesto para cualquier caso.

También incluye una serie de principios que deberán respetarse en la práctica de las identificaciones (principios de proporcionalidad, de igualdad de trato y no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social), lo cual no supone ninguna novedad porque estos principios ya debían ser respetados al estar incluidos, desde el año 1.986, dentro de los Principios Básicos de Actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y desde el año 1.978, en la Constitución Española.

Como novedad, se permite expresamente realizar las identificaciones por vía telefónica o telemática (desconocemos qué medios utilizarán para ello) y se exige que a la persona a la que se va a solicitar la identificación, se le informe de modo inmediato y comprensible de las razones de dicha solicitud y, en su caso, del requerimiento para que acompañe a los agentes a las dependencias policiales (sin que se explique cómo se realizará dicha información). Se mantienen los supuestos en que se requerirá a la persona para que acompañe a los agentes a una dependencia policial a efectos de identificación (impedir la comisión de un delito o sancionar una infracción).

Finalmente, y con respecto al Libro-Registro en el que se harán constar las diligencias de identificación practicadas, se amplían los datos que deben hacerse constar, incluyéndose las “circunstancias” de la identificación y se prevé que, en el extracto de las diligencias de identificación que se remitirá periódicamente al Ministerio Fiscal, se incluya el tiempo utilizado con cada una.

Posibilidad de establecer zonas de seguridad: se introduce, como novedad la posibilidad de establecer zonas de seguridad, en supuestos de alteración de la seguridad ciudadana o de la pacífica convivencia, y permite la extralimitación de los agentes en sus funciones al considerar que la limitación o restricción de la circulación o permanencia en vías o lugares públicos pueda realizarse, no sólo cuando se produzca una alteración de la seguridad ciudadana, sino también cuando existan indicios racionales de que pueda producirse dicha alteración, utilizando conceptos indeterminados que permiten a los agentes ejercer estas funciones siempre que quieran e incluso cuando no se haya llegado a alterar el orden público o la seguridad ciudadana.

Controles: con respecto a los controles que puede realizar la policía, en los que se incluyen los cacheos personales y los registros de vehículos, se amplía la posibilidad de realizar los mismos ya que no sólo se pueden llevar a cabo para el descubrimiento y detención de los que hubieren participado en la comisión de un delito de especial gravedad y generador de alarma social, sino también para prevenir dichos delitos,

generándose un serio problema de inseguridad jurídica al desconocer por completo en qué situaciones se puede considerar que los agentes están actuando para “prevenir” un delito.

Comprobaciones: se amplían los supuestos en que se autoriza a los agentes a controlar a la población mediante la realización de “comprobaciones”. Además de no saber a qué se refiere la ley con comprobaciones en las personas, bienes y vehículos (¿identificaciones, cacheos, registros?), se extiende la posibilidad de realizar estas comprobaciones (manteniendo el mismo fin: impedir en vías, lugares y establecimientos públicos, el porte o utilización de ciertos objetos), no sólo para conocer si se portan armas, sino un sinnúmero de elementos más, introduciendo conceptos indeterminados.

Así, se considera que los agentes podrán realizar comprobaciones para impedir el porte o utilización de *“instrumentos o medios que generen un riesgo potencialmente grave para las personas, susceptibles de ser utilizados para la comisión de un delito o alterar la seguridad ciudadana, cuando tengan indicios de su eventual presencia”*.

Si analizamos el contenido de este artículo, observaremos que se concede a los agentes libertad para controlar a las personas en cualquier ocasión puesto que, en la descripción de los instrumentos o medios cuyo uso o porte deberían impedir los agentes, entraría cualquier objeto, siempre que los agentes quisieran considerarlo bien susceptible de ser utilizado para cometer un delito (¿es que hay una lista de objetos que se usan para cometer delitos, sin especificar qué delitos? porque un bolígrafo, por ejemplo, es susceptible de ser utilizado para la comisión de un delito), bien generador de un riesgo potencialmente grave para las personas (es decir, que podría suceder que causara un riesgo grave, pero que también podría no causarlo, siendo los agentes los que decidirán si, por ejemplo, un bolígrafo puede generar un riesgo potencialmente grave a una persona porque siempre existe la posibilidad de clavárselo en el ojo a alguien).

No contentos con esto, además, los redactores de este anteproyecto rizan más el rizo al establecer que los agentes actuarán cuando tengan indicios de la “eventual” presencia en el lugar de dichos instrumentos. Si nos atenemos a la definición que la RAE ofrece sobre el adjetivo eventual, debemos entender por tal, aquello que está sujeto a contingencia, y una contingencia es algo que puede suceder o no suceder. Es decir, que los agentes controlarán a la población si creen que pueden portar cualquier cosa o que puede no portarla.

Finalmente, también como novedad, se incluye el deber de colaboración ciudadana en este extremo, sin llegar a explicar en qué consiste, pretendiendo que los ciudadanos nos controlemos unos a otros, instaurando un verdadero estado policial que dista mucho del estado democrático que supuestamente tenemos.

Eliminación de las garantías en la identificación: se pretende que las identificaciones que se realicen, incluidas aquéllas en las que una persona es privada de libertad y trasladada a comisaría, no estén sujetas a las mismas formalidades que la detención, es decir, que no respeten las garantías necesarias para asegurar el respeto de los derechos

fundamentales que se pueden ver afectados por la actuación policial. Los cuerpos y fuerzas de seguridad controlan a la ciudadanía pero se blindan para que nadie les controle a ellos.

Igualmente, pretende que los resultados de las diligencias de registro e identificación de armas, drogas, o efectos procedentes de un delito se extiendan en un acta que gozará de presunción de veracidad, cuando, si estamos ante la comisión de un delito, esas actuaciones policiales entrarían a formar parte de un procedimiento penal y, en el ámbito penal, no existe la presunción de veracidad de esos agentes.

Pretenden extender todo el poder que les otorga esta ley, no sólo al ámbito administrativo, sino al penal, con la gravedad que eso representa.

Registros corporales externos: artículo novedoso aunque su contenido no lo sea: si bien es cierto que incluye por primera vez en esta ley ciertos criterios para practicar un registro y los principios que deben respetarse en esos casos, no lo es menos que, *en primer lugar*, el punto 1 de este artículo, referido a los casos en que podrá practicarse el registro, recoge, con algo más de amplitud, una de las funciones de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado ya prevista en el art. 11.1 g) de la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo (función de asegurar los instrumentos, efectos y pruebas del delito); *en segundo lugar*, el punto 2 ya fue incluido en la Instrucción nº 12/2007 sobre los comportamientos exigidos a los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado para garantizar los derechos de las personas detenidas bajo custodia policial; *en tercer lugar*, el punto 3 de este artículo, ya se encontraba previsto en la Ley Orgánica 2/86 ya citada (art. 5.1.a y b: ejercer sus funciones con absoluto respeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión; art. 5.3.b): los agentes respetarán el honor y la dignidad de las personas); y, *en cuarto lugar*, el punto 4 recoge la posibilidad de la realización de un registro contra la voluntad del afectado, enumerando los principios que la jurisprudencia exige para poder violentar el derecho a la intimidad del ciudadano en caso de practicar un registro de este tipo.

Medidas de seguridad extraordinarias: se amplía el listado de medidas de seguridad extraordinarias que se pueden adoptar (incluye, como novedad, la prohibición de paso, y el depósito de sustancias susceptibles de ser empleadas como explosivos).

Igualmente permite que estas medidas puedan ser adoptadas por los agentes de la autoridad, incluso mediante órdenes verbales si la urgencia de la situación lo hace imprescindible, encontrándonos nuevamente con la indefinición a la que nos tiene acostumbrados este anteproyecto al desconocer cuál es la urgencia que se requiere para que un agente adopte estas medidas, incluso de manera verbal, sin hacer referencia alguna a la necesidad de dictar resolución motivada.

También recoge una definición de “emergencia” plagada de conceptos indeterminados que impiden conocer cuándo estaremos ante tal situación.

Uso de videocámaras: aunque es la primera vez que se menciona el uso de

videocámaras en esta ley, el contenido del artículo no es novedoso al remitirse a la legislación existente en la materia, concretamente -aunque no se especifique- la Ley Orgánica 4/1997, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas y cuerpos de seguridad en lugares públicos (desconociendo si existe alguna intención por parte del gobierno de modificar también esta ley).

4.- ACTUACIONES PARA EL MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA- MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN REUNIONES Y MANIFESTACIONES

Aunque, en principio, parece que se prevé la protección de la celebración de reuniones y manifestaciones, en realidad, su contenido se dirige a regular la disolución de las mismas y no la protección de su celebración.

Así, con respecto a la mencionada protección, se marca, como objetivo de las autoridades, no que procuren que no se perturbe la seguridad ciudadana (lo que se refleja en la ley actual), sino que impidan esa perturbación, situando en primer lugar, no la protección de los derechos de manifestación y de reunión, sino la protección de la seguridad ciudadana, cuya interpretación queda a expensas de lo que las autoridades consideren como tal.

Aunque se mantiene la posibilidad de disolver reuniones y manifestaciones en los supuestos previstos en el art 5 de la Ley Orgánica 9/1983, que regula el Derecho de Reunión, con el nuevo proyecto se elimina la necesidad de realizar estas disoluciones “en la forma que menos perjudique” que se prevé en la ley actual.

Como novedad, se prevé que antes de adoptar las medidas precisas para la disolución de reuniones y manifestaciones, los agentes deberán avisar a las personas afectadas (lo que nos remitiría a la necesidad de entregar resolución motivada). Sin embargo, este deber impuesto a los agentes desaparece en la práctica cuando se incluye que el aviso se podrá hacer de manera verbal (sin ningún control de su cumplimiento, pues basta con que los agentes manifiesten que lo han hecho para darle veracidad, aunque no se haya producido) si la urgencia de la situación lo hiciera imprescindible, introduciendo, nuevamente, conceptos indeterminados que se dejan a la libre interpretación de los agentes, pudiendo imaginar que, en la disolución de cualquier reunión o manifestación, siempre se podrá alegar que existía una situación de urgencia.

Finalmente, introduce otra novedad que atenta gravemente contra los derechos de reunión y manifestación pues permite a los agentes disolver éstas cuando se produzca una alteración de la seguridad ciudadana, con armas, artefactos explosivos, u objetos contundentes o de cualquier otro modo peligrosos, esto es, con cualquier objeto, lo que permite a los agentes disolver una reunión o manifestación aún en caso de que la alteración del orden público (también sujeta a la libre interpretación de los agentes dada su indefinición y a la amplia gama de objetos que pueden servir de medio para alterar el orden público) sea llevada a cabo por un grupo muy reducido de personas o incluso una sola (tirar una piedra o enarbolar una bandera podría dar lugar a la disolución de una manifestación o reunión, según lo dispuesto en este artículo).

Colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: la única novedad es que no

incluyen la colaboración de las empresas de seguridad privada en estos casos como preveía el anterior anteproyecto.

5.- POTESTADES ESPECIALES DE POLICÍA ADMINISTRATIVA DE SEGURIDAD

Obligaciones de registro documental: mientras en la actual ley se dispone que deberían llevar a cabo actuaciones de registro documental e información “Las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades relevantes para la seguridad ciudadana, como las de hospedaje, comercio o reparación de objetos usados, el alquiler o el desguace de vehículos de motor, o la compraventa de joyas y metales preciosos “ (art. 12 de la actual ley) estas obligaciones se extienden a:

Hospedaje, acceso comercial a servicios telefónicos o telemáticos de uso público mediante establecimientos abiertos al público, comercio o reparación de objetos usados, alquiler o desguace de vehículos de motor, compraventa de joyas y metales, ya sean preciosos o no, objetos u obras de arte, cerrajería de seguridad, centros gestores de residuos metálicos, establecimientos de comercio al por mayor de chatarra o productos de desecho o de venta de productos químicos peligrosos a particulares.

Todo esto supone un incremento desorbitado del control sobre las personas.

Establecimientos e instalaciones obligados a adoptar medidas de seguridad: se remite a la normativa de seguridad privada y a la normativa reguladora de infraestructuras críticas para exigir la adopción de medidas de seguridad, con el fin de prevenir la comisión de actos delictivos o **infracciones administrativas (novedad)**, o cuando generen riesgos directos para terceros o sean especialmente vulnerables. Es decir, se aumenta el control al exigir que se adopten ciertas medidas de seguridad, no sólo en los casos que podrían ser mas graves -prevenir comisión de delitos-, sino en otros más leves como la prevención de comisión de infracciones administrativas.

Espectáculos y actividades recreativas: expresamente se establece que se podrán prohibir o suspender (si se están celebrando) espectáculos y actividades recreativas cuando exista un peligro cierto para personas y bienes o acaecieran o se previeran graves alteraciones de la seguridad ciudadana. Y se exige que los delegados de la autoridad habrán de estar presentes en la celebración de los espectáculos y actividades recreativas y podrán proceder, previo aviso a los organizadores, a la suspensión de los mismos por razones de máxima urgencia en los supuestos expuestos anteriormente. ¿Significa este artículo que los agentes deberán estar presentes en cualquier fiesta, concierto u otra actividad que se pueda realizar, por ejemplo, en una casa ocupada?

Control administrativo sobre armas, explosivos, cartuchería y artículos pirotécnicos: la única novedad es que dispone que la intervención de armas, explosivos, cartuchería y artículos pirotécnicos corresponde al Ministerio del Interior, que la ejerce a través de

la Dirección General de la Guardia Civil.

Relacionado con esto, curiosamente, introduce la prohibición de FABRICACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN de armas, municiones y explosivos especialmente peligrosos, así como el depósito de los mismos. Detalla un poco la prohibición pero sigue sin decirnos qué armas, municiones o explosivos son “especialmente peligrosos”. ¿Incluye algunos con los que se lucran empresas españolas?

6.- RÉGIMEN SANCIONADOR

Sujetos responsables: nuevo artículo que dispone que la responsabilidad de las infracciones cometidas recaerá directamente en el autor del hecho en que consista la infracción.

Elimina la responsabilidad extensiva para todas las infracciones de *“las personas físicas o jurídicas convocantes de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, así como quienes de hecho las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes, o quienes por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las mismas, por las manifestaciones orales o escritas que en ellas se difundan, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten o por cualesquiera otros hechos pueda determinarse razonablemente que son directores o inspiradores de aquéllas”*, que preveía el anterior anteproyecto.

Sin embargo, mantiene la definición de responsables como organizadores o promotores de reuniones o manifestaciones, en términos similares a la anterior ley: las personas físicas o jurídicas que hayan suscrito la preceptiva comunicación, y los que, no habiendo suscrito o presentado la comunicación, de hecho las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes, o quienes por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las mismas, por las manifestaciones orales o escritas que en ellas se difundan, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten o por cualesquiera otros hechos pueda determinarse razonablemente que son directores o inspiradores de aquéllas.

Como novedad, este artículo incluye también casos de exención de la responsabilidad (menores de 14 años y las 3 primeras exenciones de responsabilidad previstas en el Código Penal).

Normas concursales: como novedad, se incluyen una serie de criterios en caso de concurrencia de concurso de infracciones o de leyes, esto es, cuando un hecho pueda ser calificado con arreglo a dos preceptos o cuando una acción u omisión pueda ser constitutiva de varias infracciones previstas en esta ley.

En primer lugar, se calca el contenido el Código Penal, estableciendo que si un hecho puede ser calificado con arreglo a dos o más preceptos se aplicará el especial en lugar del general, el más amplio o complejo en lugar del que está incluido en aquél, el más grave en lugar del menos grave.

En segundo lugar, se aplica el concurso de infracciones, concretamente el concurso llamado ideal- medial, calcando igualmente el Código Penal. Aunque es cierto que, en este punto, no se exige que la sanción administrativa que corresponda (la más grave) deba ser aplicada en un grado superior (como prevé el Código Penal), tampoco limita la

sanción a imponer, a diferencia de lo que ocurre en el Código Penal, que exige que, al aplicar este concurso, la pena a imponer no puede exceder de la que resulte de la suma de las que correspondería aplicar si se penaran separadamente las infracciones. Es decir, se trata de un arma de doble filo donde la Administración podrá imponer sanciones mucho más gravosas de lo que debería corresponder al aplicar un concurso de infracciones.

Finalmente, para el caso en que *una acción u omisión deba tomarse en consideración como criterio de graduación de la sanción o como circunstancia que determine la calificación de la infracción no podrá ser sancionada como infracción independiente*, el mismo resulta difícilmente comprensible aunque parece prever el concurso ideal, en sentido estricto (un hecho que constituye dos o más infracciones), ya mencionado anteriormente.

Graduación de la sanción: artículo novedoso que divide las multas correspondientes a las infracciones en tres tramos (mínimo, medio y máximo) supuestamente para facilitar la graduación de las sanciones y aplicar con mayores garantías los principios de proporcionalidad y de seguridad jurídica.

Sin embargo, se observa que, entre las circunstancias que agravan las sanciones, hasta el grado medio, se incluye, por un lado, que el concepto de reincidencia se hace más extensivo, al apartarse de la definición dada en la Ley 30/92 (art. 131.3.c.- comisión, en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme) y ampliar el plazo -a dos años- para poder valorar la concurrencia de reincidencia, incluyendo además, que la comisión de la infracción haya sido declarada por resolución firme en la vía administrativa lo que significa que se han agotado todos los recursos posibles en la vía administrativa, pero no en la vía judicial. Esta circunstancia vulnera el derecho a la presunción de inocencia del ciudadano puesto que si el acto administrativo por el que se sanciona a una persona está recurrido judicialmente, existe la posibilidad de que sea revocado por un juez, y no debe aplicarse, en ningún caso, aplicarse la reincidencia que pretende la ley.

Resulta igualmente preocupante que se pretenda considerar la agravación de una conducta por el hecho de que el autor use prendas u otro objeto que cubran el rostro, impidiendo o dificultando su identificación, puesto que, ante la vaguedad y amplitud con que se define esta circunstancia agravante, en muchos casos se podrá incurrir en ella (por ejemplo, llevar puesto un gorro o una bufanda en invierno), otorgándose, además, a los agentes, un poder ilimitado para castigar a alguien de forma arbitraria al ser ellos los que deciden, no sólo si lo que llevas puesto dificulta tu identificación, sino si llevas, por ejemplo, una capucha aunque no la lleves en la cabeza.

En el mismo sentido, y con respecto a los criterios para la graduación de la sanción, los mismos, como no podía ser menos, están plagados de conceptos jurídicos indeterminados, lo que nos impide conocer cuándo esos criterios serán beneficiosos para el infractor y cuándo no. Por ejemplo, si hay que tener en cuenta la entidad del riesgo producido para la seguridad ciudadana o para la salud pública: en primer lugar, ¿qué se entiende por riesgo producido?, en segundo lugar, ¿cuál es el grado de riesgo que se necesitará para considerar que la sanción se incrementa o se reduce?. Lo mismo se puede predicar del perjuicio causado: ¿dónde está el límite para incrementar o

reducir la sanción?; o de la alteración ocasionada en el funcionamiento de los servicios públicos o la trascendencia del perjuicio para la prevención de la seguridad ciudadana o el beneficio económico obtenido. Por si esto fuera poco, será la Administración la que decida, sobre la base de estas indefiniciones, cómo aplicar estos criterios, no debiendo olvidar que la misma es juez y parte en los procedimientos administrativos en los que la posibilidad de defensa es casi nula.

Por último, y en cuanto a los criterios para sancionar con multas en grado máximo, nos encontramos con la misma problemática: hechos de especial gravedad (¿qué es eso?), tener en cuenta número (¿qué número?) y entidad (¿qué entidad?) de las circunstancias concurrentes y los criterios de este artículo.

Se establece la clasificación de las infracciones en leves, graves y muy graves, sin cambios.

7.- INFRACCIONES MUY GRAVES (Multa de 30.001 a 600.000 euros, igual que el anterior anteproyecto y la actual LPSC)

El número de las mismas baja considerablemente respecto al anterior anteproyecto (de 10 a 4). Las novedades más importantes son:

1.- Desaparece, como infracción muy grave, la celebración de reuniones no comunicadas en lugares de tránsito público o de manifestaciones, cuya responsabilidad corresponde a los organizadores o promotores, siempre que concurrieran una serie de requisitos agravatorios del hecho.

En su lugar, se califican como muy graves las reuniones o manifestaciones no comunicadas o prohibidas en lugares que tengan la consideración de infraestructuras críticas o en sus inmediaciones (desconociendo hasta dónde llegan esas inmediaciones), así como la intrusión en sus recintos, su sobrevuelo, interferencia, ilícita u obstrucción en su funcionamiento, siempre que se haya generado un riesgo para las personas o perjuicio en dicho funcionamiento (de nuevo, conceptos jurídicos indeterminados). Aquí la responsabilidad se extiende a los organizadores y promotores en sentido amplio. Se sigue equiparando en el presente anteproyecto el concepto de manifestación no comunicada con manifestación prohibida, cuando se trata de casos sustancialmente diferentes: en el primer caso no se ha cumplimentado un requisito formal obsoleto (la comunicación- autorización encubierta) y en el segundo caso la autoridad gubernativa ha prohibido expresamente su celebración.

Resulta altamente difícil que se puedan llegar a cometer estas infracciones muy graves cuando el Catálogo de Infraestructuras Estratégicas, en el que se incluyen las Infraestructuras Críticas, tiene la clasificación de secreto de estado. Esto significa que, no conociendo cuáles son estas infraestructuras, las reuniones o manifestaciones en ellas nunca podrían ser consideradas como infracciones muy graves si se desconoce un elemento esencial de la infracción, esto es, que realmente nos encontramos ante una infraestructura crítica cuya clasificación como tal es secreta.

2.- Se incluye, como infracción muy grave la proyección de haces de luz sobre pilotos o conductores de medios de transporte, que puedan deslumbrarles o distraer su

atención y provocar un accidente.

8.- INFRACCIONES GRAVES (Multa de 601 a 30.000 Euros, en el anterior Anteproyecto iban de 1.001 a 30.000 euros): en el nuevo anteproyecto son 26, siendo 31 en el anteproyecto anterior, y siendo 16 en la ley actual.

Las nuevas infracciones son un compendio del repertorio de protesta social, plasmando una a una estas acciones y definiendo así una nueva infracción digna de sancionar:

- Perturbación del orden en actos públicos, deportivos, culturales, espectáculos, oficios religiosos u otras “reuniones a las que asistan numerosas personas” (llamado en el anterior anteproyecto “reuniones numerosas”). En el anterior anteproyecto se exigía que fueran perturbaciones grave, en este se elimina el calificativo “grave”. De nuevo nos encontramos con conceptos indeterminados susceptibles de arbitrariedad.

- Se propone sancionar las concentraciones frente al Congreso de los Diputados, el Senado o las asambleas legislativas de las CCAA siempre y cuando no se comuniquen previamente e independientemente estén o no los diputados reunidos. Es preciso que sea una perturbación grave (en el anterior anteproyecto se incluía genéricamente perturbación) Así serán sancionables los “Rodea el congreso”, independientemente además de que estén reunidas las Cortes, dando lo mismo si se perturba o no el normal funcionamiento y sancionando en definitiva el mero hecho de protestar.

- Obstruir a la autoridad en la ejecución de sus decisiones administrativas o judiciales. Tratar de parar un desahucio pacíficamente será una infracción grave.

- Obstaculizar gravemente la actuación de los servicios de emergencia en el desempeño de sus funciones, matizando respecto al anteproyecto anterior que serán los casos en que se provoque o incremente un riesgo para la vida o integridad de las personas o daños en los bienes.

- Desobediencia o resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones, la negativa a identificarse o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación. Pensado especialmente para la campaña DNI de la Plataforma para la Desobediencia Civil. En la ley actual, la desobediencia a los agentes de autoridad constituye infracción leve, no grave.

- La negativa a disolver reuniones o manifestaciones en lugares de tránsito público cuando concurren los casos previstos en la ley para instar dicha disolución. Esto es novedoso respecto al anterior anteproyecto, que lo que sancionaba era directamente la celebración de reuniones sin previa comunicación.

Las negativas a hacer algo entrarían dentro del genérico de “desobediencia”; por lo que no es necesario especificarlo expresamente.

- La perturbación del desarrollo de una reunión o manifestación lícita, cuando no constituya delito.

- La intrusión (en el anterior anteproyecto se decía las reuniones o manifestaciones no comunicadas o prohibidas, en lugar de “intrusión”) en lugares que tengan la

consideración de infraestructuras críticas, incluyendo su sobrevuelo y la interferencia u obstrucción en su funcionamiento.

- Se sanciona a los que soliciten o acepten (en el anterior anteproyecto se sancionaba también a quien hacía ofrecimiento o negociación) tratos con prostitutas cerca de colegios y parques, o bien en lugares en los que esas actividades entrañen algún riesgo para la seguridad vial. Se ha quitado de la conducta sancionable el ofrecimiento pero se incluye un nuevo párrafo referido a que los agentes de autoridad requerirán a las personas que ofrezcan estos servicios en estos lugares para que se abstengan de hacerlo en dichos lugares.

- Uso de uniformes policiales o de servicios de emergencia sin autorización.

- Falta de colaboración con la Policía en la averiguación o prevención de acciones que puedan poner en riesgo la seguridad ciudadana. De nuevo no se define qué se entiende por colaboración y hasta donde alcanza, posibilitando la arbitrariedad en la imposición de sanciones por esta causa, y llegando a sancionarte por ejemplo por no atender una orden ilegítima o ilegal de los agentes.

- Actos que atenten contra la indemnidad sexual (libre de padecer daño) de los menores.

- El botellón, cuando perturbe gravemente la tranquilidad (no seguridad) ciudadana y no esté autorizado. Ya hay una ley específica para esto, por lo que no es necesario re-sancionar por lo mismo.

- Las "cundas" o taxis de la droga. En lugar de atajar este problema con intervención social directamente, el Gobierno pretende acabar con él a golpe de sanción. En muchas ocasiones las propias cundas las conducen otras personas drogodependientes, por lo que sancionar a este tipo de personas no hará más que incrementar su persecución sin ningún objetivo adicional.

- El cultivo de drogas en lugares visibles al público, sin especificar cantidad. En la ley actual será infracción la tolerancia al consumo ilegal o el tráfico, pero no el cultivo.

- La obstaculización de la vía pública con mobiliario urbano, vehículos, contenedores, neumáticos u otros objetos que perturben gravemente la seguridad ciudadana.

- El uso no autorizado de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las FCSE que pueda poner en peligro la seguridad de los agentes, las instalaciones o el riesgo del éxito de la información, sin menoscabar el derecho fundamental a la información. Esta infracción es en sí misma contradictoria, resultando evidente que la coletilla "sin menoscabar el derecho fundamental a la información" será una frase sobre el papel que no se aplicará. Si a día de hoy, la persecución a los periodistas, fotógrafos o streamers, y a todo aquel que saque un móvil para gravar una intervención ilegal, es muy elevada, con esta previsión los agentes tienen la excusa para ponerte una multa, y a partir de ahí será a ti al que le tocará agotar la vía administrativa, ir a juicio pagando tasas...

El anterior anteproyecto incluía las siguientes infracciones que se han eliminado:

- Alterar el orden público encapuchado o con cualquier elemento que dificulte la identificación.
- Perturbación del orden en campaña electoral.
- Ofensas o ultrajes a España, a las comunidades autónomas y entidades locales o a sus instituciones, símbolos, himnos o emblemas, efectuadas por cualquier medio.
- Manifestaciones públicas, escritas o verbales, efectuadas a través de cualquier medio de difusión, así como el uso de banderas, símbolos o emblemas para incitar a comportamientos que alteren la seguridad ciudadana.
- Forzar o inducir a menores al consumo de alcohol o drogas.

9.- INFRACCIONES LEVES (Multa de 100 a 600 Euros, en el anterior Anteproyecto los importes eran de 1.001 a 30.000 euros): en el nuevo anteproyecto son 17, siendo 19 en el anteproyecto anterior, y siendo 10 en la ley actual.

- Manifestaciones y reuniones no comunicadas, correspondiendo su responsabilidad a los promotores. En el anterior anteproyecto se incluía como infracción grave la celebración de reuniones y manifestaciones no comunicadas y la negativa a su disolución, en este anteproyecto se incluye la negativa a su disolución como grave y la celebración sin comunicar como leve, restringiéndose la responsabilidad a los promotores. Esto se incluye en la ley actual como infracción grave, pero en la legislación actual se incluyen criterios para determinar quién es el organizador/promotor.
- Incumplir restricciones de circulación peatonal o itinerario con ocasión de un acto público, reunión o manifestación, cuando provoquen alteraciones menores en su normal desarrollo. Concepto ambiguo: “alteraciones menores”, a valorar por los agentes en cada caso, dejando un amplio margen de discrecionalidad que puede derivar fácilmente en una actuación arbitraria.
- Injurias o faltas de respeto y consideración que se realicen en una reunión o manifestación a las FCSE en el ejercicio de sus funciones. El anterior anteproyecto abarcaba las manifestaciones a través de cualquier medio de difusión, sin embargo en este anteproyecto se reduce a las que se realicen en una manifestación.
- Realizar o incitar actos que atenten contra la libertad sexual.
- Deslumbrar con dispositivos tipo láser a las fuerzas de seguridad.
- La ocupación de cualquier inmueble, vivienda o edificios ajenos, o de la vía pública, o la permanencia contra la voluntad de su propietario. Esto es nuevo y de graves consecuencias, el anterior anteproyecto no se refería a inmuebles o viviendas, sino solo a espacios comunes. Parece que con esto, en caso de ocupaciones, además del proceso judicial de las personas que resulten imputadas, se podrá sancionar a quien permanezca en un centro social, pudiendo abarcar hasta a quien acuda a un centro social a una actividad concreta.
- Perder tres veces o más el DNI en un plazo de 3 años. En el anterior anteproyecto el plazo era de 5 años.

- Los daños o deslucimiento de bienes muebles o inmuebles en la vía pública (públicos o privados). Antes se especificaba “deslucimiento leve” y se elimina el término “leve” en la actual redacción.
- Práctica de juegos o deportes en lugares no habilitados cuando haya riesgo para las personas o bienes. En la actual redacción se ha eliminado la coletilla “*o cuando se impida o dificulte la estancia y el paso de las personas o la circulación de vehículos*”, ahora sólo cuando haya riesgo de daño a personas o bienes.
- Escalar a edificios o monumentos o lanzarse desde ellos. En el anterior anteproyecto se diferenciaba entre escalamiento en organismos e instituciones críticas (infracción grave) y el escalamiento en edificios o monumentos en general (infracción leve). En este anteproyecto se elimina la infracción grave y la leve abarcará todo tipo de escalamiento.
- Retirar las vallas de la Policía que delimitan perímetros de seguridad.
- Dejar sueltos animales feroces o maltratarlos o abandonarlos. En el anterior anteproyecto esta era una infracción grave.

En el anterior anteproyecto incluía las siguientes infracciones que se han eliminado:

- La colocación de tiendas de campaña o tenderetes sin permiso en la calle.
- Entorpecer la circulación peatonal.

10.- PRESCRIPCIÓN DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES: se mantiene como en la redacción anterior: 3 años para infracciones muy graves, dos para graves y uno para leves. En el anteproyecto anterior la prescripción para las sanciones era mayor. Si comparamos con la ley actual:

- Prescripción de infracciones: leves a los 3 meses (anteproyecto 1 año), al año las graves (anteproyecto 2 años) y a los dos años las muy graves (anteproyecto 3 años)
- Prescripción de sanciones: leves al año (igual que en el anteproyecto), a los dos años las graves (igual que en el anteproyecto) y a los cuatro años las muy graves (anteproyecto 3 años)

Al incrementar el plazo de prescripción de infracciones, la Administración tiene más tiempo para iniciar el expediente sancionador y perseguir la supuesta infracción cometida.

11.- SANCIONES: El importe de las sanciones ha sufrido una pequeña modificación:

- Las leves se sancionarán con multas de 100 a 600 euros (anterior anteproyecto de 100 a 1000 euros y la ley actual lo sanciona de 0 a 300 euros)
- Las graves pasan de 601 a 30.000 euros (anterior anteproyecto de 1001 a 30.000 euros y actualmente es de 301 a 30.000 euros)

- Las muy graves pasan de 30.001 a 600.000 euros (igual que el anterior anteproyecto y que la ley actual)

Además de la sanción económica se incluyen otras sanciones tales como la incautación de la droga, la suspensión de licencias, etc. Exactamente lo mismo que hay en la ley actual. En el anterior anteproyecto se incluían dos sanciones nuevas que afectaban a las personas migrantes: *“pérdida de la posibilidad de obtener permisos de residencia y trabajo, en el caso de extranjeros que cometan infracciones graves o muy graves”* y *“expulsión del territorio español a extranjeros sin permiso de residencia si cometen una infracción grave o muy grave”*. Esto se ha eliminado en el nuevo anteproyecto.

12.- RESPONSABLE DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR LA ACCIÓN QUE CONSTITUYE UNA INFRACCIÓN: Otra novedad respecto a la normativa actual es que se especifica expresamente que *“serán responsables de los daños y perjuicios ocasionados por los hechos los padres o tutores si la persona que los comete es menor de edad”*. Será responsable de los daños y perjuicios que haya podido causar, no de la multa.

13.- REGISTRO CENTRAL DE INFRACTORES: El anteproyecto sigue previendo la creación de un Registro Central de Infractores, que esta vez no se justifica *“a efectos de valorar la concesión de autorizaciones administrativas”* (esto se incluía en el anteproyecto anterior), sino solo para apreciar la reincidencia. Siguen sin definirse mínimamente aspectos básicos y sustantivos de esto, tales como quién/es tendrán acceso a este Registro, que uso se le dará a estos datos, qué organismo será el encargado de dicho fichero, etc. Se prevé la cesión de datos entre administraciones sin consentimiento del titular, lo cuál, aunque sobre el papel se indiquen referencias al respeto a la Ley de Protección de datos, la realidad es que parece difícil conjugar lo dispuesto en el anteproyecto con la normativa sobre protección de datos.

14.- DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR: Se amplían las facultades de la policía, permitiendo actuaciones previas al procedimiento sancionador de manera genérica, sin especificar el contenido y límites de estas facultades, lo que supone un margen de discrecionalidad (y según venimos viendo, arbitrariedad) por parte de la policía.

Una vez iniciado el procedimiento, se amplían igualmente las medidas de carácter provisional que pueden adoptarse.