

**A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

El Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), al amparo de lo establecido en el artículo 124 del Reglamento, presenta la siguiente **PROPOSICION DE LEY, DE REFORMA DE LA LEY ORGANICA 4/2015, DE 30 DE MARZO, DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de enero de 2017

**Aitor Esteban Bravo**

Portavoz del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV).

EXPOSICION DE MOTIVOS-

I

Libertad y seguridad constituyen un binomio clave para el buen funcionamiento de

una sociedad democrática avanzada, siendo la seguridad un instrumento al servicio de la garantía de derechos y libertades y no un fin en sí mismo.

En este sentido, la seguridad ciudadana no es un condicionante genérico que pueda restringir el ejercicio de cualquier derecho constitucional, sino un estado o condición material que facilita el ejercicio de tales derechos y libertades y que debe proveerse por las instituciones públicas competentes.

La acción de los poderes públicos en materia de seguridad ciudadana se orienta a remover los obstáculos que impidan el libre ejercicio y disfrute de derechos fundamentales y libertades públicas y la tranquilidad material en la calle, velando por la protección de las personas y sus derechos; la preservación de la convivencia ciudadanas; la pacífica utilización de los espacios públicos; la garantía de las condiciones de normalidad en el funcionamiento de las instituciones y la prestación de servicios esenciales; la prevención de ilícitos penales y de infracciones administrativas tipificadas en esta ley, y la sanción de estas últimas.

Por lo tanto, cualquier incidencia o limitación en el ejercicio de las libertades ciudadanas por razones de seguridad debe ampararse en el principio de legalidad y en el de proporcionalidad en una triple dimensión: un juicio de idoneidad de la limitación (para la consecución del objetivo propuesto), un juicio de necesidad de la misma (entendido como inexistencia de otra medida menos intensa para la consecución del mismo fin) y un juicio de proporcionalidad en sentido estricto de dicha limitación (por derivarse de ella un beneficio para el interés público que justifica un cierto sacrificio del ejercicio del derecho).

Y es, quizá, este principio de proporcionalidad la manifestación jurídica más relevante de la idea de equilibrio justo entre aquel binomio de libertad y seguridad, haciéndose primar la primera frente a la segunda a través del principio de interpretación favorable al ejercicio de los derechos; que, en lo específico de la aplicación del régimen sancionador, son garantía esencial de que la represión -que toda potestad punitiva implica- se mantendrá en el mínimo indispensable.

Como traslación de esta concepción de los derechos y libertades y de la seguridad, se modifican los artículos 4.3, 7.1, 15.3 (en el que además se preserva el principio de respeto institucional a cada Administración pública y a sus órganos y servicios), 16.4 (para reforzar la indemnidad de los trasladados a dependencias policiales para su identificación), 17.2, 20.2 (por su espacial incidencia en la dignidad de la persona) y 21.

## II

Por otra parte, en la Proposición de Ley se acometen otras relevantes reformas en la línea del principio interpretativo de la acción de los poderes públicos en relación con la seguridad ciudadana, por el cual debe primar la interpretación más favorable a la plena efectividad de los derechos fundamentales y libertades públicas, singularmente de los derechos de reunión y manifestación, las libertades de expresión e información, la libertad sindical y el derecho de huelga.

Respecto a este último derecho, el de huelga, se propone la modificación de los artículos 35.1 y 36.9, suprimiendo en el primero la referencia al elemento colectivo y reconstruyéndolo como un tipo agravado del 36.9, cuando se genere un riesgo para la vida o la integridad física de la persona. Y, en ambos, se añade la referencia a su colindancia con tipos penales; lo que acarrearía, en su caso, la aplicación modulada del régimen sancionador previsto en el nuevo apartado 1 bis del artículo 39.

En lo relativo al derecho de manifestación y reunión, se modifica la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, para determinar la responsabilidad del buen orden de las reuniones y manifestaciones en lugares de tránsito público, comunicadas o no, a fin de evitar desórdenes públicos como ya se hizo en su día respecto de la responsabilidad civil dimanante de daños en bienes con ocasión de aquellas. Modificación que, consecuentemente, conlleva la del artículo de la Ley Orgánica 4/2015, de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, en lo relativo a los sujetos responsables de esos actos.

También se modifica la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, en lo relativo a las manifestaciones o reuniones utilizando vehículos en las vías públicas, a fin de que no surjan dudas de la licitud de esa forma de ejercer el derecho fundamental que contempla el artículo 21 de la Constitución, lo que supone la correlativa modificación del artículo 23.1 de la Ley para la protección de la seguridad ciudadana.

Se introduce también otra modificación en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, a fin de relevar de comunicación alguna a aquellas reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas con ocasión de hechos o situaciones cuya respuesta por la opinión pública no admita demora a costa de quedar obsoleta, y que no incurran en los supuestos a que se refiere el artículo 5 de esa Ley Orgánica reguladora del derecho de reunión.

En congruencia con lo anterior se da tratamiento no infractor, a través de una nueva Disposición adicional sexta bis en la Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana, a las reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas con ocasión de hechos o situaciones cuya respuesta por la opinión pública no admita demora a costa de quedar obsoleta, siempre que no perturben la seguridad ciudadana, o lo hagan de manera poco relevante, y que no incurran en los supuestos a que se refiere el artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión. Se responde así a una amplia demanda social, que justifica que estos comportamientos no tengan reproche sancionador, y a la propia jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Respuesta punitiva que también debe reconsiderarse respecto a ciertas conductas actualmente tipificadas, bien porque en buena medida pueden subsumirse en tipos penales o en otros sancionadores administrativos, como sucede con los ilícitos

contemplados en el artículo 36.2, entre otros. O, porque no se vislumbra el bien jurídico se quiere proteger en el artículo 37.1 de la ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana con la apelación al artículo 11, de la Ley Orgánica del derecho de reunión.

### III

Las libertades de expresión e información son también consideradas en la presente Proposición de Ley a través de la supresión de la conducta contemplada en el artículo 36.23, de la Ley Orgánica para la protección de la seguridad ciudadana. Este precepto, en conjunción con el 19.2 -que permite a los agentes la aprehensión preventiva de los instrumentos de captación- supone una prohibición, general y preventiva, a la libertad activa y pasiva de información con reserva de autorización; no respetando, con ello, los principios de proporcionalidad y ponderación que se ha venido exigiendo por el mismo Tribunal Constitucional para limitar el derecho a la información. Derecho a la información veraz que tiene carácter institucional, en cuanto facilitador y posibilitador del mismo Estado democrático, y cuya limitación tiene que, con las limitaciones señaladas, venir a proteger, en su caso, otros derechos fundamentales, tales como el derecho al honor, la propia imagen, la intimidad y la protección de datos personales, entre otros.

### IV

Se decía en otro lugar que el principio de proporcionalidad es la manifestación jurídica más relevante del equilibrio entre la libertad y la justicia. Pero también este principio debe inspirar al legislador al configurar el régimen sancionador de cualquier sector público, tanto para la tipificación de las infracciones como para la fijación de las sanciones, reclamando una relación equilibrada entre la gravedad del hecho y la necesidad de la intervención punitiva.

Esta dimensión del principio de proporcionalidad se relaciona con el principio de intervención mínima o con el llamado principio de subsidiariedad, que demanda reservar la potestad punitiva, primero a la dimensión penal y luego a la sancionadora cuando no haya otros medios para proteger esos bienes jurídicos con igual efectividad. Y, en ambos casos, garantizando que la potestad punitiva se mantenga en el mínimo indispensable.

La puesta en práctica de este principio de proporcionalidad encuentra, en la Proposición de Ley, manifestación relevante en la incorporación de un nuevo apartado 1bis, al artículo 39, por el cual las multas establecidas en la Ley para infracciones administrativas por ella tipificadas, cuando no constituyan infracción penal, no podrán ser superiores a la inferior que corresponda a la infracción penal.\_

Lo precedente es consecuencia obligada para evitar una arquitectura dislocada del ordenamiento jurídico. No resulta proporcional que dentro de la potestad punitiva del

Estado tengan un mayor reproche los ilícitos administrativos que los penales, máxime cuando la técnica utilizada, en buena parte, para la tipificación de las conductas contempladas en la Ley Orgánica para la protección de la seguridad ciudadana es la tipificación en negativo; es decir, se tipifican conductas en la medida que “no constituyan infracción penal.”

Por otro lado, y en aplicación de este mismo principio de proporcionalidad, se dispone la supresión de una serie de infracciones que sólo deben tener respuesta punitiva penal, como sucede parcialmente en el caso del artículo 37.5; o, porque ya tienen respuesta punitiva suficiente en el Código penal o no encuentran diferencia sustancial con tipos penales, como sucede en el caso de los artículos 36.1, 36.3, 36.14, 36.17, 36.18, 36.19 y 37.13

También, la consideración del principio de intervención mínima justifica la modificación de los artículos 37.7 y 37.9, y la supresión del artículo 37.14.

## V

Por otra parte, el régimen sancionador debe respetar los principios y garantías de la potestad punitiva del Estado, y en lo que se refiere a la fase normativa, como lo es ésta Proposición de Ley, que modifica -a su vez- una Ley sancionadora previa, el de legalidad en su manifestación de taxatividad, el de responsabilidad personal por hechos propios, el de culpabilidad, el de “non bis in idem” y el de proporcionalidad.

Principio de taxatividad que exige la precisión suficiente en la descripción del hecho ilícito y de la sanción correspondiente, para que una persona normal pueda prever con razonable seguridad cuál es la conducta sancionable y cuál la sanción aplicable, debiéndose así evitar los conceptos jurídicos indeterminados y los solapamientos entre conductas similares. Por ello, se propone la modificación de los artículos 13.1 (en relación con el apartado 3), 36.4, 37.5 y 49.1,g).

Principio de responsabilidad, por hechos propios tanto de personas físicas como jurídicas, y de culpabilidad -a través del dolo o la culpa- que demandan el establecimiento de causas de modificación o exclusión de la culpabilidad y de la exclusión de la antijuridicidad o causas de justificación. Consecuencia de ello, se introducen modificaciones adicionando sendos apartados 4, en los artículos 30 (el error) y 33 (circunstancias modificativas de la responsabilidad).

Principio de “non bis in idem”, que impide castigar dos o más veces a una persona por un mismo hecho y por el mismo fundamento (mismo bien jurídico protegido), sean éstas sanciones administrativas y penas o varias sanciones administrativas, tanto si se imponen en procedimientos sucesivos como si se imponen en un mismo procedimiento. Muy vinculado a la evitación del “bis in idem” se encuentran las normas concursales, se refieran al concurso de normas o de infracciones, sea en éste último caso real, ideal medial o continuada A estos fines se dirigen las modificaciones

introducidas en los artículos 31, y 45.1 bis.

El principio de proporcionalidad tiene manifestación notoria en las circunstancias modificativas de la responsabilidad; debiendo, por ello, dar acogida no sólo a circunstancias agravantes y neutras sino también a las atenuantes, y a la ponderación de todas ellas en conjunto a la hora de individualizar la multa, en cuanto al grado y a su cuantificación concreta.

Y la proporcionalidad en relación con el principio de igualdad, y a la misma efectividad en el logro de los objetivos de prevención de la respuesta punitiva, hace que también se deba tener en cuenta la capacidad económica del infractor para determinar la sanción, aun no guardando relación con la gravedad del hecho ni con la culpabilidad.

En este sentido se propone separar las fases, primero para determinar la multa conforme a las circunstancias agravantes y atenuantes y, una vez obtenida así la multa, variar la cuantía en función de la capacidad económica del infractor, dentro siempre del margen legal correspondiente a la infracción cometida y al grado en que se ha impuesto. Proponiéndose también como medios para la adaptación de la sanción a la capacidad económica del infractor el fraccionamiento y la suspensión de la ejecución.

## VI

Especial relevancia tiene también la modificación que se propone del apartado 2, de la Disposición adicional décima, de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Con la modificación propuesta se da cumplimiento a demandas continuadas de organizaciones internacionales protectoras de derechos humanos, a fin de que se establezca un procedimiento para que el mandato de respeto de la normativa internacional derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte, cuando se realicen devoluciones en frontera de extranjeros que entran ilegalmente en España, sea real y efectivo.

Artículo único. Modificación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de la

Seguridad Ciudadana.

Primero. Se modifica **el artículo 3**, que queda redactado como sigue:

“Artículo 3. Fines.

La acción de los poderes públicos en materia de seguridad ciudadana se orienta a remover los obstáculos que impidan el libre ejercicio y disfrute de derechos fundamentales y libertades públicas y la tranquilidad material en las calles, para lo cual velarán por:

- a) La protección de las personas y sus derechos, así como de los bienes.
- b) El respeto a los derechos de otros y la preservación de la tranquilidad y la convivencia ciudadanas.
- c) La pacífica utilización de los espacios destinados al uso y disfrute públicos.
- d) La garantía de las condiciones de normalidad en el funcionamiento de las instituciones y la prestación de servicios esenciales.
- e) La prevención de ilícitos penales y de infracciones administrativas tipificadas en esta ley.
- f) La sanción de las infracciones tipificadas en esta ley.”

Segundo. Se modifica el **apartado 3, del artículo 4**, que queda redactado como sigue:

“La actividad de intervención se justifica por la existencia de una amenaza concreta o de un comportamiento objetivamente peligroso que, razonablemente, sea susceptible de provocar un perjuicio real para la seguridad ciudadana por violentar los derechos y libertades públicas individuales y colectivas o alterar el normal funcionamiento de las instituciones públicas. Las concretas intervenciones para su mantenimiento y restablecimiento se realizarán conforme a lo dispuesto en el capítulo III de esta Ley. “

Tercero. Se modifica el **apartado 1, del artículo 7**, que queda redactado como sigue:

“Todas las autoridades y funcionarios públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias y de acuerdo con su normativa específica, deberán colaborar con las autoridades y órganos a que se refiere el artículo 5, y prestarles el auxilio que sea posible y adecuado para la consecución de los fines relacionados en el artículo 3. Cuando, por razón de su cargo, tengan conocimiento de hechos que perturben gravemente la seguridad ciudadana, por su incidencia en el ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas, o de los que

racionalmente puedan inferirse que pueden producir una perturbación grave, estarán obligados a ponerlo inmediatamente en conocimiento de la autoridad competente.”

Cuarto. Se modifica el **apartado 1, del artículo 13**, quedando redactado como sigue:

“Los extranjeros que se encuentren en territorio español tienen el derecho y la obligación de conservar y portar consigo la documentación que acredite su identidad expedida por las autoridades competentes del país de origen procedencia, así como la que acredite su situación regular en España. Dicha documentación incorporará las medidas de seguridad necesarias para la consecución de condiciones de calidad e inalterabilidad y máximas garantías para impedir su falsificación.”

Quinto. Se modifica el **apartado 3, del artículo 15**, quedando redactado como sigue:

“Salvo causa legítima suficiente, para la entrada en edificios ocupados por organismos oficiales o entidades públicas será precisa la comunicación previa y motivada a la autoridad o funcionario que los tuviere a su cargo.”

Sexto. Se modifica el **apartado 4, del artículo 16**, quedando redactado como sigue:

“A las personas desplazadas a dependencias policiales a efectos de identificación, se les deberá expedir a su salida un volante acreditativo del tiempo de permanencia en ellas, la causa y la identidad de los agentes actuantes. Así mismo, salvo que el traslado a dependencias policiales fuera por causa imputable a la persona desplazada, tendrán derecho a que se les devuelva a su salida al mismo lugar donde no pudo realizarse la identificación por los agentes.”

Séptimo. Se modifica el **apartado 2, del artículo 17**, quedando redactado como sigue:

“Para la prevención de delitos de especial gravedad o generadores de alarma social, así como para el descubrimiento y detención de quienes hubieran participado en su comisión y proceder a la recogida de los instrumentos, efectos o pruebas, se podrán establecer controles en las vías, lugares o establecimientos públicos, siempre que resulte indispensable proceder a la identificación de personas que se encuentren en ellos, al registro de vehículos o al control superficial de efectos personales. El resultado de la diligencia se pondrá de inmediato en conocimiento del Ministerio Fiscal y de la autoridad



judicial competente.”

Octavo. Se modifica el **apartado 2, del artículo 20**, quedando redactado como sigue:

“Fuera de dependencias policiales sólo podrá practicarse diligencias de registro corporal, que exija dejar a la vista partes del cuerpo normalmente cubiertas por ropa, cuando exista una situación de urgencia por riesgo inminente para los agentes. En ningún caso se dejará a la vista la totalidad del cuerpo, ni tampoco de manera sucesiva cada una de sus partes.

En tal supuesto, el registro podrá realizarse por agente de distinto sexo que la persona sobre la que se practique esta diligencia, y en cualquier caso se efectuará en lugar reservado fuera de la vista de terceros.

Se dejará constancia de esta diligencia, de sus causas y de la identidad del agente que la adoptó.”

Noveno. Se añade un **nuevo párrafo segundo, al artículo 21**, pasando el actual párrafo segundo a tercero, quedando redactado como sigue:

“De las medidas adoptadas tanto por la autoridad competente como por los agentes de la autoridad, se dará cuenta inmediata a la autoridad judicial y al Ministerio Fiscal.”

Décimo. Se modifica el **párrafo tercero, del apartado 1, del artículo 23**, quedando redactado del siguiente modo:

“En iguales supuestos que en el párrafo anterior, podrán disolverse las concentraciones de vehículos en las vías públicas y, en su caso, retirarlos cuando impidieran o pusieran en peligro o dificultaran la circulación por dichas vías.”

Décimo primero. Se modifica el **apartado 1, del artículo 27**, quedando redactado como sigue:

“El Estado podrá dictar normas destinadas a prevenir o restablecer la seguridad ciudadana en determinados espectáculos y actividades recreativas en los que exista un especial riesgo o de alteración de aquella.”

Décimo segundo. Se modifica el **apartado 2, del artículo 30**, quedando redactado como sigue:

“Estarán exentos de responsabilidad por las infracciones cometidas los menores de catorce años.

En caso de que la infracción sea cometida por un menor de catorce años, la

autoridad competente lo pondrá en conocimiento de la Administración pública encargada de la protección del menor.

Décimo tercero. Se modifica el **apartado 3, del artículo 30**, quedando redactado como sigue:

“Los organizadores o promotores de reuniones comunicadas en lugares de tránsito público y manifestaciones serán responsables, por las infracciones que se cometan contra la seguridad ciudadana, en los términos establecidos en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.

No habiendo comunicación previa a la autoridad de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, serán responsables quienes las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes, o quienes por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las mismas, por los discursos que se pronuncien y los escritos que se repartan, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten o por cualesquiera otros hechos, pueda determinarse razonablemente que son directores de aquellas.”

Décimo cuarto. Se añade un **nuevo apartado 4, al artículo 30**, del siguiente tenor:

“4. En materia de exención de responsabilidad se aplicarán las siguientes reglas:

- a) Los supuestos previstos en el Código Penal siempre que sean compatibles con la naturaleza y finalidad de la infracción concreta.
- b) El error sobre un elemento del tipo o sobre la ilicitud del hecho constitutivo de la infracción solamente eximirá de responsabilidad si fuera invencible. El error vencible únicamente tendrá efecto atenuante si supone disminución del grado de imprudencia. Si el dolo es elemento integrante del tipo infractor aplicado, el error vencible también eximirá de responsabilidad  
El error sobre una circunstancia agravante impedirá su apreciación si es invencible. Si fuera vencible podrá tener efecto atenuante respecto del tramo de sanción que se relacione con la apreciación de la circunstancia agravante.”

Décimo quinto. Se modifica el **apartado 2, del artículo 31**, quedando redactado como sigue:

“Si la pluralidad de infracciones proviniese de un solo hecho o de varios realizados aprovechando idéntica ocasión, o una de las infracciones fuese medio necesario para la comisión de otra, la conducta será sancionada por

aquella infracción que aplique una mayor sanción.”

Décimo sexto. Se modifica el **apartado 2, del artículo 33**, quedando redactado como sigue:

“2. Dentro de los límites previstos para las infracciones muy graves y graves, las multas se dividirán en tres tramos de igual extensión, correspondientes a los grados mínimo, medio y máximo, en los términos del apartado 1 del artículo 39. La comisión de una infracción determinará la imposición de la multa correspondiente en grado mínimo.

La infracción se sancionará con multa en grado medio cuando se acredite la concurrencia, al menos, de una de las siguientes circunstancias:

a) La reincidencia, por la comisión en el término de dos años de más de una infracción de la misma naturaleza, cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.

b) La realización de los hechos interviniendo violencia, amenaza o intimidación.

c) La ejecución de los hechos usando cualquier tipo de prenda u objeto que cubra el rostro, impidiendo o dificultando la identificación.

d) Que en la comisión de la infracción se utilice a menores de edad, personas con discapacidad necesitadas de especial protección o en situación de vulnerabilidad.

En cada grado, para la individualización de la multa se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a) La entidad del riesgo producido para la seguridad ciudadana o la salud pública.

b) La cuantía del perjuicio causado.

c) La trascendencia del perjuicio para la prevención, mantenimiento o restablecimiento de la seguridad ciudadana.

d) La alteración ocasionada en el funcionamiento de los servicios públicos o en el abastecimiento a la población de bienes y servicios.

e) El grado de culpabilidad.

f) El beneficio económico obtenido como consecuencia de la comisión de la infracción.”

~~g) La capacidad económica del infractor~~

Las infracciones solo se sancionarán con multa en grado máximo cuando los hechos revistan especial gravedad y así se justifique teniendo en cuenta el número y la entidad de las circunstancias concurrentes y los criterios previstos en este apartado.

Décimo séptimo. Se añade un **nuevo apartado 4, al artículo 33**, del siguiente tenor:

“4. Sin perjuicio de la aplicación de las circunstancias y criterios contemplados en los apartados anteriores, para la determinación de las circunstancias modificativas de la responsabilidad se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

- a) Se aplicarán las circunstancias atenuantes previstas en el Código Penal.
- b) En todo caso, deberá tenerse en cuenta, con efecto atenuante, cualquier circunstancia que manifieste una menor culpabilidad en el responsable de la infracción, guarde o no analogía con las expresamente previstas en el Código Penal atendiendo a la naturaleza y finalidad de la concreta infracción.
- c) No podrá considerarse con efecto agravante ninguna circunstancia que no esté prevista expresamente en esta Ley.
- d) En ningún caso el dolo tendrá efecto agravante si, explícita o implícitamente, forma parte del tipo.
- e) El grado de imprudencia concurrente se tendrá en cuenta para atenuar o agravar la responsabilidad.
- f) Se apreciará siempre un efecto atenuante cuando concurriere alguna causa de exculpación y faltare alguno de los requisitos que se exija para producir el efecto exculpatório.
- g) También se valorará siempre como circunstancia atenuante la colaboración del imputado en el esclarecimiento de los hechos.
- h) Cuando el tipo describa acciones u omisiones susceptibles de mantenerse en el tiempo o de perjudicar a una pluralidad de personas y el efectivo transcurso del tiempo o la efectiva afectación a varias personas no se pueda traducir en la múltiple aplicación del tipo, tales circunstancias se considerarán con efecto agravante.

Décimo octavo. Se modifica el **apartado 1, del artículo 35**.

La intrusión en infraestructuras o instalaciones en las que prestan servicios básicos para la comunidad, incluyendo su sobrevuelo, cuando se haya producido una interferencia grave en su funcionamiento generando además un riesgo para la vida o la integridad física de las personas y no sean constitutivas de delito.

Décimo noveno. Se modifica el **apartado 1, del artículo 36**, quedando redactado como sigue:

“La perturbación de la seguridad ciudadana en actos públicos, ~~espectáculos deportivos o culturales~~, solemnidades, ~~oficios religiosos~~, u otras reuniones a las que asistan numerosas personas, cuando no sean constitutivas de

infracción penal.”

Vigésimo. Se **suprime el apartado 2, del artículo 36.**

Vigésimo primero. Se suprime el **apartado 3, del artículo 36.**

Vigésimo segundo. Se modifica el **apartado 4, del artículo 36**, quedando redactado como sigue:

“Los actos de obstrucción aptos para 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.”

Vigésimo tercero. Se modifica el **apartado 9, del artículo 36**, quedando redactado como sigue:

“La intrusión en infraestructuras o instalaciones en las que se prestan servicios básicos para la comunidad, incluyendo su sobrevuelo, cuando se haya producido una interferencia grave en su funcionamiento, cuando no sean constitutivas de delito”

Vigésimo cuarto. Se **suprime el apartado 14, del artículo 36.**

Vigésimo quinto. Se **suprime el apartado 17, del artículo 36.**

Vigésimo sexto. Se **suprime el apartado 18, del artículo 36.**

Vigésimo séptimo. Se modifica el **apartado 19, del artículo 36**, quedando redactado como sigue:

“La tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales y establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos, cuando no constituya infracción penal.”

Vigésimo octavo. Se **suprime el apartado 23, del artículo 36.**

Vigésimo noveno. Se modifica el **apartado 1, del artículo 37**, quedando redactado como sigue:

“La celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo preceptuado en los artículos 4.2, 8, 9 y 10 y ~~11~~ de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, cuya responsabilidad corresponda a los organizadores o promotores, sin perjuicio de lo regulado en la Disposición adicional sexta bis de esta Ley respecto de reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas.”

Trigésimo. Se modifica el **apartado 5, del artículo 37**, quedando redactado como sigue:

“~~La realización o incitación a la realización de actos que atenten contra la libertad o indemnidad sexual, o Ejecutar actos de exhibición obscena en~~ lugares aptos para alterar o atacar la moral pública mayoritaria, cuando no constituya infracción penal.”

Trigésimo primero. Se modifica el **apartado 7, del artículo 37**, quedando redactado como sigue:

“~~La ocupación de cualquier inmueble vivienda o edificio ajeno, o la permanencia en ellos, contra la voluntad de su propietario, arrendatario o titular de otro derecho sobre el mismo, cuando no sean constitutivas de delito.~~

~~Asimismo~~ La ocupación de la vía pública con infracción de lo dispuesto por una Ley o contra la decisión adoptada en aplicación de aquella por la autoridad competente. ~~Se entenderá incluida en este supuesto la ocupación de la vía pública por la venta ambulante no autorizada.~~”

Trigésimo segundo. Se modifica el **apartado 9, del artículo 37**, quedando redactado como sigue:

“Las irregularidades, en la cumplimentación de los registros previstos en esta Ley con trascendencia para la seguridad ciudadana, que tengan virtualidad para impedir o mermar su función, incluyendo la alegación de datos o circunstancias falsos o la omisión de comunicaciones obligatorias dentro de los plazos establecidos, siempre que no constituya infracción penal.”

Trigésimo tercero. Se suprime el **apartado 13, del artículo 37.**

Trigésimo cuarto. Se suprime el **apartado 14, del artículo 37**

Trigésimo quinto. Se modifica el **apartado 16, del artículo 37**, quedando redactado como sigue:

“Dejar sueltos o en condiciones de causar daños animales feroces o dañinos, así como abandonar animales domésticos en condiciones en que pueda peligrar su vida, cuando no constituya infracción penal.”

Trigésimo sexto. Se añade un **nuevo apartado 1 bis, al artículo 39**, del siguiente tenor:

“Las multas establecidas en el apartado 1 anterior, para infracciones administrativas tipificadas en esta Ley cuando no constituyan infracción penal, no podrán ser superiores a la inferior que corresponda a la infracción penal.”\_\_\_\_\_

Trigésimo séptimo. Se añade un **nuevo apartado 3, al artículo 39**, del siguiente tenor:

“3. Las sanciones se aplicarán de acuerdo al siguiente régimen:

- a) Para la determinación en cada caso concreto de la sanción correspondiente o de la extensión de la misma se ponderarán las circunstancias agravantes y atenuantes concurrentes.
- b) Si concurriesen varias circunstancias atenuantes o una muy cualificada, produciéndose, en cualquiera de los casos, un significativo efecto minorador de la culpabilidad, se aplicará la sanción correspondiente a infracciones o categorías de infracciones de inferior gravedad que la infracción cometida o que la categoría en que esta se incluya.
- c) En ningún caso podrán imponerse, en atención a las circunstancias agravantes concurrentes, sanciones previstas para infracciones o categorías infractoras de mayor gravedad.
- d) Las circunstancias agravantes o atenuantes no podrán aplicarse cuando éstas u otras circunstancias que contemplen una realidad sustancialmente igual o atiendan al mismo o similar bien jurídico o al mismo o similar aspecto de la culpabilidad aparezcan en la descripción del tipo infractor aplicado, o sean de tal manera inherentes al mismo que sin su concurrencia no podría cometerse la infracción.
- e) Para determinar el alcance del efecto atenuante o agravante de las circunstancias concurrentes se realizará una ponderación conjunta de todas ellas, a la luz de la naturaleza y finalidad de la infracción,

buscando la proporcionalidad entre el grado de culpabilidad del autor y la sanción.

- f) El beneficio obtenido con la infracción por el responsable únicamente podrá tenerse en cuenta para la determinación de la sanción de multa cuando no se establezca el decomiso de los efectos y ganancias derivadas de la infracción o resulte imposible llevarla a cabo.
- g) La cuantía del perjuicio causado no se tendrá en cuenta cuando aquel pueda ser eliminado o indemnizado por el instituto de la responsabilidad civil.
- h) La capacidad económica del infractor se tendrá en cuenta, una vez establecida la multa conforme a las circunstancias atenuantes y agravantes, dentro del margen legal correspondiente a la infracción cometida y al grado en que se ha impuesto.”

Trigésimo octavo. Se **suprimen los apartados 2 y 3, del artículo 42.**

Trigésimo noveno. Se añade un **nuevo apartado 1 bis, al artículo 45,** del siguiente tenor:

“Se entenderá que hay identidad de fundamento cuando:

- a) La infracción penal o administrativa que se castigó con la pena o sanción precedente proteja el mismo bien jurídico frente al mismo riesgo que la infracción que se esté considerando.
- b) Existiendo ciertas diferencias entre los bienes jurídicos protegidos o los riesgos contemplados, éstas no tengan la entidad suficiente como para justificar la doble punición, por referirse a aspectos cuya protección no requiere la segunda sanción.
- c) Cuando no dándose identidad de fundamento, existiesen puntos en común entre los bienes jurídicos protegidos o los riesgos considerados, de tal manera que la sanción o pena impuesta precedentemente sirviese en parte al fin protector de la infracción que se va a sancionar, se tendrá en cuenta la sanción o pena precedente para graduar en sentido atenuante la sanción posterior. Si así lo exige el principio de proporcionalidad, se impondrán sanciones correspondientes a infracciones de menor gravedad, y, excepcionalmente, en supuestos en que la sanción o pena precedente fuese especialmente grave, podrá compensarse la sanción posterior, sin perjuicio de declarar la comisión de la infracción.”

Cuadragésimo. Se modifica el **apartado 2, del artículo 46,** con el siguiente contenido:



“2. A los exclusivos efectos de cumplimentar las actuaciones que los órganos de las Administraciones públicas competentes en los procedimientos regulados en esta Ley y sus normas de desarrollo tienen encomendados, la Agencia estatal de Administración Tributaria y la Tesorería General de la Seguridad Social, en los términos establecidos en la normativa tributaria o de la seguridad social, así como el Instituto Nacional de Estadística, en lo relativo al Padrón Municipal de habitantes, facilitarán a aquéllos el acceso a los ficheros en los que obren datos que hayan de constar en dichos procedimientos, sin que sea preciso el consentimiento de los interesados.”

Cuadragésimo primero. Se modifica **la letra g), del apartado 1, del artículo 49**, con el siguiente contenido:

“g. La suspensión en la venta, reventa o venta ambulante de las entradas del espectáculo o actividad recreativa cuya celebración o desarrollo pudiera implicar un riesgo para la seguridad ciudadana incurra en infracción a esta Ley por quebrantar la prohibición o suspensión ordenada por la autoridad correspondiente por razones de seguridad pública.”

Cuadragésimo segundo. Se añade un **nuevo artículo 53 bis**, con el siguiente contenido:

“Artículo 53 bis. Fraccionamiento, suspensión, reducción o sustitución de la sanción.

1. Una vez determinada concretamente la sanción, cuando aquélla consista en multa se tendrá en cuenta la situación económica del responsable, atendiendo a todas las circunstancias personales, familiares y sociales que incidan en dicha situación económica.
2. Si realizada la ponderación a que se refiere el número anterior, se concluyese que la sanción que corresponda, en aplicación de las reglas establecidas en los artículos precedentes, no guarda proporción con la situación económica del responsable, se procederá de la manera establecida en los números siguientes.
3. Se fraccionará el pago de la cuantía de la multa en la forma que se estime adecuada y con el límite temporal fijado en el último inciso del primer párrafo del número siguiente.
4. Cuando el fraccionamiento fijado en el número precedente no fuese suficiente para lograr la acomodación de la sanción a la situación económica del responsable, se suspenderá la ejecución de la resolución sancionadora durante el plazo que se considere oportuno, el cual no podrá exceder del previsto para la prescripción de la sanción o sanciones impuestas.

La suspensión se alzará si el responsable mejora su situación económica de tal forma que desaparezca la causa de la suspensión. También se alzará si el responsable es nuevamente sancionado por resolución firme en vía administrativa, por aplicación de esta misma Ley. La nueva sanción no podrá ser objeto de suspensión.

La suspensión de la ejecución de la sanción interrumpe el plazo de prescripción de ésta, comenzándose a contar un nuevo plazo desde que finalice el período de suspensión, desde que se alce ésta o desde la firmeza de la resolución complementaria que reduzca la multa o la sustituya por otra sanción, en los casos y modo establecidos en los números siguientes.

5. Cuando el fraccionamiento del pago o la suspensión de la ejecución sean imposibles o insuficientes para lograr la acomodación de la respuesta punitiva a la situación económica del responsable, o cuando transcurrido el plazo de la suspensión siga concurriendo causa de la misma, se reducirá la cuantía de la multa moviéndose siempre en el marco de las sanciones previstas para la infracción o categoría de infracción de que se trate.
6. El fraccionamiento, suspensión, reducción o sustitución se determinarán en la resolución sancionadora, motivadamente y de forma separada respecto de la sanción fijada conforme a las reglas de los artículos precedentes. Si ello no fuera posible por considerarse o aparecer las razones de dichas medidas tras el dictado de la resolución sancionadora, las mismas se establecerán en una resolución complementaria motivada o en la resolución del recurso administrativo si lo hubiese.

-  
Dicha resolución complementaria podrá dictarse hasta el comienzo de la ejecución de la sanción y aunque esta sea firme.

7. Contra la resolución complementaria cabrán los mismos recursos que contra la resolución sancionadora. Si la resolución sancionadora fuese susceptible de recurso administrativo y se dictase la resolución complementaria no habiendo transcurrido el plazo para interponer el recurso contra aquella, en el recurso que se interponga contra la resolución complementaria podrá también impugnarse la resolución sancionadora. Si por el contrario, la resolución complementaria se dictase una vez firme la resolución sancionadora, en el recurso contra aquella no podrá impugnarse ésta. “

Cuadragésimo tercero. Se modifica la **Disposición adicional quinta**, con el siguiente contenido:

“Las multas que se impongan a los menores de edad por la comisión de

infracciones en materia de consumo o tenencia ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas podrán suspenderse siempre que, a solicitud de los infractores o de sus representantes legales, aquéllos accedan a someterse a tratamiento o rehabilitación, si lo precisan, o a actividades de reeducación. En caso de que los infractores abandonen el tratamiento o rehabilitación o a las actividades reeducativas, se procederá a ejecutar la sanción económica.”

Cuadragésimo Cuarto. Se añade una **nueva Disposición adicional sexta bis**, con el siguiente contenido:

“Disposición adicional sexta bis. Reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas.

No constituirá ilícito administrativo la celebración en lugares de tránsito público de reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas con ocasión de hechos o situaciones cuya respuesta por la opinión pública no admita demora a costa de quedar obsoleta, siempre que no perturben la seguridad ciudadana, o lo hagan de manera poco relevante, y que no incurran en los supuestos a que se refiere el artículo 5 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.”

Disposición final primera. Modificación de **la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.**

1. El **apartado 2, del Artículo primero**, de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, queda redactado del siguiente modo:  
“A los efectos de la presente Ley, se entiende por reunión la concurrencia concertada y temporal de más de 20 personas o vehículos, con finalidad determinada.”
2. El **apartado 2, del Artículo cuarto**, de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, queda redactado del siguiente modo:  
“Del buen orden de las reuniones y manifestaciones en lugares de tránsito público serán responsables las personas físicas o jurídicas organizadoras o promotoras que hayan suscrito la preceptiva comunicación, estando obligados durante el desarrollo de aquellas, y con los medios a su alcance, a prevenir y, en

su caso, evitar la alteración de la seguridad ciudadana.

Igual obligación recae sobre los organizadores o promotores de reuniones o manifestaciones que no hayan realizado la preceptiva comunicación, bien porque las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes.”

3. El **párrafo segundo, del Artículo octavo**, de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, queda redactado del siguiente modo: “Cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de convocatoria y celebración de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones, la comunicación, a que hace referencia el párrafo anterior, podrá hacerse con una antelación mínima de veinticuatro horas. No obstante, no requerirá comunicación previa alguna la celebración de reuniones o manifestaciones espontáneas y pacíficas con ocasión de hechos o situaciones cuya respuesta por la opinión pública no admita demora a costa de quedar obsoleta y que no incurran en los supuestos a que se refiere el artículo 5 de la presente Ley.”

Disposición final segunda. Se **modifica el apartado 2, de la Disposición adicional décima, de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero**, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, quedando redactado como sigue:

“2. En todo caso, el rechazo se realizará respetando la normativa internacional derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte.

A tal fin, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente Ley, el Gobierno dictará las disposiciones necesarias para la aplicación y desarrollo de lo señalado en el párrafo anterior. Transcurrido dicho plazo sin que se hubieran dictado las citadas disposiciones y hasta que estas se dicten, no podrán adoptarse las medidas contempladas en el apartado 1 anterior.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.”

## **ANTECEDENTES**

- Ley 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.
- Ley 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.
- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.