

## Ley Orgánica 4/2015, de 30 marzo, de Protección de la seguridad ciudadana

[BOE n.º 77, 31-III-2015]

### SEGURIDAD CIUDADANA

Probablemente la nueva Ley Orgánica de Protección de la seguridad ciudadana sea una de las leyes que más polémica han suscitado de las que han sido aprobadas en esta legislatura. En el ámbito sancionador de esta norma, que constituye la parte principal de su regulación, se han introducido nuevas infracciones administrativas con las que se quería hacer frente a conductas que habían surgido en los últimos tiempos como los llamados *escraches*, invasión de instalaciones aeroportuarias o los interminables intentos de entrada ilegal en Ceuta y Melilla. Con esta Ley se realiza una revisión y modernización de la anterior Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la seguridad ciudadana que deroga y cuya aprobación también estuvo rodeada de mucha tensión y dio lugar a una sentencia del Tribunal Constitucional, la STC 341/1993 de 18 noviembre, que anuló la llamada medida de la «patada en la puerta» y provocó la dimisión del entonces Ministro del Interior. En este contexto no extraña que un número importante de sus preceptos haya sido impugnado por medio de sendos recursos de inconstitucionalidad promovidos por más de cincuenta diputados de los Grupos Parlamentarios Socialista, IU, ICV-EUiA, CHA, La Izquierda Plural, Unión Progreso y Democracia y Grupo Mixto del Congreso de los Diputados y por el Parlamento de Cataluña, respectivamente.

Según se declara en la exposición de motivos la Ley parte del carácter esencial que la seguridad ciudadana tiene para que los derechos y libertades constitucionalmente reconocidos puedan ser ejercidos libremente por la ciudadanía. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional que integra los conceptos sinónimos de seguridad ciudadana, que aparece en el artículo 104.1 del texto constitucional, y el de seguridad pública, que figura en su artículo 149.1.29.<sup>a</sup>, esta actividad debe entenderse como aquella que va dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad ciudadana. Esta Ley se dicta al amparo precisamente del título competencial sobre seguridad pública y tiene parcialmente rango de ley orgánica. De acuerdo con lo que dispone su artículo 2 la Ley se aplica en todo el territorio nacional, sin perjuicio de las competencias autonómicas en materia de seguridad pública. Aunque no se aplica a la acción administrativa ordinaria en la que puedan intervenir las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ni tampoco desplaza la normativa especial relativa a la seguridad aérea, marítima, ferroviaria, vial o en los transportes ni por supuesto puede afectar a normas sobre defensa nacional y la regulación de los estados de alarma, excepción y sitio.

La nueva Ley Orgánica de Protección de la seguridad ciudadana comienza consagrando un extenso listado de fines (la protección del libre ejercicio de los derechos

fundamentales y las libertades públicas y los demás derechos reconocidos y amparados por el ordenamiento jurídico; la garantía del normal funcionamiento de las instituciones; la preservación no sólo de la seguridad, sino también de la tranquilidad y la pacífica convivencia ciudadanas; el respeto a las Leyes en el ejercicio de los derechos y libertades; la protección de las personas y bienes, con especial atención a los menores y a las personas con discapacidad necesitadas de especial protección; la pacífica utilización de vías y demás bienes demaniales destinados al uso y disfrute público; la garantía de la normal prestación de los servicios básicos para la comunidad; y la transparencia en la actuación de los poderes públicos en materia de seguridad ciudadana) y de principios rectores de la actuación de los poderes públicos en el ámbito de la seguridad ciudadana (la cooperación interadministrativa y el deber de colaboración de las autoridades y los empleados públicos, los distintos cuerpos policiales, los ciudadanos y las empresas y el personal de seguridad privada, de acuerdo con una perspectiva integral de la seguridad pública). En esta disposición se regula con detalle la documentación e identificación de los ciudadanos españoles (documento nacional de identidad y el pasaporte) y de los extranjeros estableciendo su valor probatorio y los deberes que pesan sobre sus titulares.

En la Ley Orgánica de Protección de la seguridad ciudadana se recogen las distintas actuaciones que las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado pueden realizar para el mantenimiento y, en su caso, el restablecimiento de la tranquilidad ciudadana en supuestos de inseguridad pública como la potestad de dictar órdenes e instrucciones, para la entrada y registro en domicilios, de requerir la identificación de personas, de efectuar comprobaciones y registros en lugares públicos, de establecer restricciones del tránsito y controles en la vía pública, así como la facultad de adoptar otras medidas extraordinarias en situaciones de emergencia imprescindible para garantizar la seguridad ciudadana (desalojo de locales o establecimientos, prohibición de paso, evacuación de inmuebles, etc.) y para proteger la celebración de reuniones y manifestaciones o restablecer la normalidad de su desarrollo. Es una novedad de esta Ley la regulación de los registros corporales externos que sólo podrán realizarse cuando existan motivos para suponer que pueden conducir al hallazgo de instrumentos, efectos u otros objetos relevantes para el ejercicio de las funciones de indagación y prevención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Estos registros deberán hacerse con el menor perjuicio posible a la dignidad de la persona por un agente del mismo sexo que la persona sobre la que se practique y, cuando lo exija el respeto a la intimidad, en un lugar reservado y fuera de la vista de terceros. También se ha incorporado a la Ley una exhaustiva regulación del control administrativo sobre las armas, explosivos, cartuchería y artículos pirotécnicos.

Pero, como ya se ha dicho, la parte más importante de su regulación y también la que ha suscitado una mayor polémica ha sido la renovación con un notable incremento de las sanciones del régimen sancionador en materia de seguridad ciudadana.

La importancia de esta nueva regulación se ha acrecentado desde luego con la simultánea aprobación de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, de modificación del Código penal que, como es sabido, ha eliminado las faltas del ámbito penal, lo que ha llevado a incluir en esta Ley nuevas infracciones que antes tenían esta calificación jurídica. Como novedad se han introducido nuevas infracciones como la realización de reuniones o manifestaciones prohibidas en lugares que tengan la condición de infraestructuras e instalaciones en las que se prestan servicios básicos para la comunidad cuando se ocasione un riesgo para las personas; la proyección de haces de luz sobre los conductores o pilotos de medios de transporte con riesgo de provocar un accidente, o la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas a pesar de la prohibición o suspensión acordada por la autoridad por razones de seguridad y los llamados *escraches*.

Esta norma prevé que el infractor, aparte de la sanción, tiene que reponer los bienes dañados a su situación originaria o, cuando ello no fuera posible, indemnizar los daños y perjuicios causados. En cuanto al procedimiento sancionador se remite a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y a su normativa de desarrollo sin perjuicio de que ha introducido algunas especialidades como la regulación de un procedimiento abreviado o la creación de un Registro Central de Infracciones contra la Seguridad Ciudadana para poder controlar administrativamente los supuestos de reincidencia. Remisión que en todo caso va ser efímera por cuanto estas normas han sido derogadas por la recientísima Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, que no obstante tiene una larga *vacatio legis* de un año.

Roberto GALÁN VIOQUE  
*Profesor Titular de Derecho Administrativo*  
*Universidad de Sevilla*  
[rgvioque@us.es](mailto:rgvioque@us.es)