

## ANÁLISIS DE ALGUNAS INFRACCIONES RELATIVAS A LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD REGULADAS EN LA LEY ORGÁNICA DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Andoni Polo Roca\*

### Resumen

El Estado mantiene su seguridad a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, institución que vela por la protección de la ciudadanía. Para ello, cualquier normativa de orden público y seguridad ciudadana ha de recoger infracciones relativas a las actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y así lo hizo, en 2015, la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana. Pero el aumento de este tipo de infracciones relacionadas con las fuerzas de seguridad nos puede hacer pensar si alguna de ellas podría sobrepasar los límites de los principios básicos sancionadores y si podría haber una injerencia desproporcionada de los poderes públicos en nuestros derechos fundamentales y libertades públicas. Un régimen de infracciones y sanciones que podría no ser acorde con la jurisprudencia y doctrina del TC y del TEDH y que podría dar lugar a situaciones desproporcionadas de arbitrariedad.

Palabras clave: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; seguridad ciudadana; TEDH; derechos fundamentales; libertad de expresión.

### ANALYSING CERTAIN VIOLATIONS PROVIDED FOR IN THE ORGANIC LAW ON THE PROTECTION OF PUBLIC SAFETY INVOLVING THE SECURITY FORCES

#### Abstract

*In Spain, the security forces (FyCS) are charged with the tasks of ensuring security and protecting public safety. To achieve this, any public order or safety regulation must provide for violations upon which the security forces are to act, and Organic Law 4/2015, of 30 March, on the protection of public safety, did just that. However, an increase in sanctions for this type of violation involving the FyCS leads us to wonder whether violations such as these exceed the limits of basic sanctioning principles and whether public powers may be disproportionately interfering in our most basic rights, thereby limiting our fundamental rights and public freedoms. This would potentially constitute a regime of violations and sanctions that does not fall within the doctrines proposed by the Spanish Constitutional Court and the European Court of Human Rights and which could cause situations of disproportionate arbitrariness.*

*Key words: security forces; public safety; ECtHR; rights; freedom of expression.*

---

\* Andoni Polo Roca, graduado en derecho con el Premio Extraordinario de Fin de Carrera (2018) por la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). Estudiante del Máster de Acceso a la Abogacía en la UPV/EHU. [apoloro@uoc.edu](mailto:apoloro@uoc.edu). ORCID [0000-0002-2763-501X](https://orcid.org/0000-0002-2763-501X).

Artículo recibido el 4.01.2019. Evaluación ciega: 15.01.2019, 18.01.2019 y 4.02.2019. Fecha de aceptación de la versión final: 17.03.2019.

**Citación recomendada:** Polo Roca, Andoni. (2019). Análisis de algunas infracciones relativas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad reguladas en la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana. *Revista Catalana de Dret Públic*, (58), 195-207. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i58.2019.3268>

## **Sumario**

1 Introducción

2 Infracciones relativas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la LOPSC

3 Las “faltas de respeto y consideración” a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y su sanción

3.1 Las “faltas de respeto y consideración” a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el Código Penal

3.2 Las “faltas de respeto y consideración” a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la LOPSC

4 La desobediencia o resistencia a la autoridad y las identificaciones

5 La falta de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

6 El uso “no autorizado” de imágenes o datos personales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

7 Conclusión

Bibliografía

## 1 Introducción

La Constitución Española (CE) recoge la seguridad como un derecho fundamental de la ciudadanía en el apartado primero del artículo 17 y establece un mandato directo al Estado para la protección de esa seguridad ciudadana y orden público, como competencia exclusiva.<sup>1</sup> Seguridad que mantiene a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (FyCS), como recoge el artículo 1.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Son la institución que forma parte del poder ejecutivo del Estado y que vela por la protección de la ciudadanía, ya sean FyCS dependientes del Gobierno central,<sup>2</sup> dependientes de las comunidades autónomas<sup>3</sup> o dependientes de las corporaciones locales;<sup>4</sup> todos esos cuerpos policiales forman las FyCS, tal como lo recoge el artículo segundo de la ya citada ley orgánica.

Como es a las FyCS a quien corresponde la protección del orden público y seguridad ciudadana, deben ser mencionadas en toda normativa de seguridad ciudadana y, además, debe haber determinadas infracciones específicas relativas a las FyCS para que puedan desempeñar la tarea encomendada por la CE. En este ámbito nos encontramos con una ley: la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana (LOPSC), con sendos recursos promovidos por más de cincuenta diputados del Congreso de los Diputados y por el Parlament de Catalunya, y, efectivamente, tiene distintas infracciones relativas a las FyCS para que puedan ejercer de protectores de la seguridad pública, una ley que recoge infracciones que se aplicarán a cualquier cuerpo policial considerado FyCS (estatal, autonómico o local).

Es por ello que debemos analizar algunas de las infracciones relativas a las FyCS de la LOPSC, especialmente porque tenemos una diversidad de cuerpos policiales (y estas se aplican a todos ellos) y, por otra parte, porque puede que el legislador no haya sido coherente con este tipo de infracciones teniendo en cuenta la presunción de veracidad que otorgan a las FyCS tanto la jurisprudencia,<sup>5</sup> como las leyes.<sup>6</sup>

## 2 Infracciones relativas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la LOPSC

Todas las infracciones que contiene la LOPSC en relación con las FyCS, como hemos dicho, tienen como objeto facilitar que las FyCS protejan la seguridad ciudadana, es decir, estas infracciones no protegen a sus miembros ante cualquier conducta, sino ante aquellas que estén vinculadas con la seguridad ciudadana.<sup>7</sup> Pero, según los datos del Ministerio de Interior, desde que se aprobó la ley, las sanciones se han disparado en todo el Estado:

Tabla 1. Número de sanciones por infracciones de la LOPSC en los años 2015,<sup>8</sup> 2016 y 2017 en Catalunya, País Vasco, Navarra y el Estado<sup>9</sup>

Año/Territorio	Catalunya	País Vasco	Navarra	Estado
2015*	50	91	471	87.872
2016	957	447	1.253	197.947
2017	603	503	1.717	229.932

1 Arts. 149.1.29 y 104.1 de la CE.

2 Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía (Policía Nacional).

3 Mossos d'Esquadra, Ertzaintza, Foruzaingoa/Policía Foral, Cuerpo General de la Policía Canaria.

4 Policía Municipal, Guàrdia Urbana de Barcelona.

5 STC 76/1990, de 26 de abril de 1990, FJ 8. STC 14/1997, de 28 de enero de 1997, FJ 7. STC 35/2006, de 13 de febrero de 2006, FJ 6.

6 Cfr. art. 52 de la LOPSC y art. 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (v. también art. 137.3 de la ya derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

7 En cuanto a la seguridad ciudadana, concepto clave para delimitar el ámbito de aplicación de la LOPSC, debemos definirla como la protección de las personas y bienes frente a acciones violentas o agresiones, situaciones de peligro o calamidades públicas. Cfr. Carro (1990).

8 Debemos tener en cuenta en la comparación que, durante 2016 y 2017, la LOPSC se aplicó 365 días, pero en el año 2015 solo 184 días, ya que la ley entró en vigor el 1 de julio.

9 Los datos proceden de los expedientes tramitados en las delegaciones y subdelegaciones de Gobierno. En Catalunya, Navarra y País Vasco, al tener competencias las autoridades autonómicas en esta materia, solo se poseen datos de los expedientes tramitados por la Administración central del Estado, es decir, no se incorporan las infracciones denunciadas por las respectivas policías autonómicas.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Interior<sup>10</sup>

Todo esto nos lleva a preguntarnos: ¿ha cambiado la conducta de la ciudadanía respecto a la seguridad ciudadana en tan solo dos años?, ¿qué tipo de infracciones recoge la LOPSC para que se dispensen las sanciones?,<sup>11</sup> ¿qué infracciones relacionadas con las FyCS recoge la LOPSC?

Las infracciones relativas a las FyCS las encontraremos dispersadas por la LOPSC; entre ellas tenemos las siguientes: actos de obstrucción que impidan a la autoridad el ejercicio legítimo de sus funciones (art. 36.4), desobediencia o resistencia a la autoridad (art. 36.6), negativa de acceso u obstrucción de inspecciones o controles (art. 36.13), falta de colaboración en la averiguación de delitos o en la prevención de acciones que puedan poner en riesgo la seguridad ciudadana (art. 36.15), uso no autorizado de imágenes o datos personales (art. 36.23) y faltas de respeto y consideración (art. 37.4), esta última entre las infracciones leves. Debemos poner especial atención en tres de ellas: las “faltas de respeto”, dado que se han despenalizado y se han convertido en infracción administrativa; la desobediencia o resistencia a la autoridad y las identificaciones, porque han pasado de infracción leve a grave; y el uso “no autorizado” de imágenes o datos de las FyCS, por ser una infracción nueva.

### **3 Las “faltas de respeto y consideración” a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y su sanción**

#### **3.1 Las “faltas de respeto y consideración” a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el Código Penal**

En el ámbito penal, la falta de respeto a la autoridad se ha visto modificada con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Si bien el Código Penal (CP) sancionaba este hecho en su artículo 634 como falta, con la reforma 2015 pasó a ser un delito leve previsto y penado en el artículo 556.2 del CP vigente. El presente artículo recoge en su tipo lo siguiente: “Los que faltaren al respeto y consideración debida a la autoridad, en el ejercicio de sus funciones, serán castigados con la pena de multa de uno a tres meses”.

Como podemos observar, los requisitos para cumplir el tipo son faltar al respeto y consideración debido y que el receptor sea una “autoridad”, pero ¿qué debemos entender por autoridad? Para responder a esa pregunta, debemos remitirnos al artículo 24 del CP, donde se establece que se reputará “autoridad”: 1) a órganos jurisdiccionales, 2) a parlamentarios y 3) a funcionarios del Ministerio Fiscal; y, en su segundo apartado, establece que “funcionario público” será “todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas”. Podemos ver claramente que en esa categoría sí entrarían los miembros de las FyCS.<sup>12</sup>

Según la interpretación literal del artículo, el tipo tiene como requisito que el destinatario de la falta de respeto sea “la autoridad”, no un “un funcionario público”. A eso, además, debemos añadirle otro matiz: la nueva redacción del artículo ha modificado también el tipo, ya que el antiguo artículo 634 que recogía este delito como falta establecía “los que faltaren al respeto y consideración ‘debida’ a la autoridad o sus agentes [...]”. En esa redacción sí se incluía específicamente a los “agentes”, entendiendo por agentes todos los miembros de las FyCS; pero la redacción actual no, la actual lo ha eliminado.

Parece ser que el legislador no quería incluir “agentes”, lo cual puede indicarnos dos cosas: o el legislador quería dar más espacio a la libertad de expresión o, más bien, quería convertirlo en una infracción administrativa, despenalizando la acción de faltar al respeto a los agentes, y así lo hizo en 2015, a través de la LOPSC.

<sup>10</sup> Portal Estadístico, Ministerio de Interior, Gobierno de España, Infracciones a la LO 4/2015, de Protección a la Seguridad Ciudadana. Consultado el 9 de febrero de 2019 desde <https://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es/jaxiPx/Tabla.htm?path=/Datos10/10/&file=10001.px&type=pcaxis&L=0>

<sup>11</sup> Incluso en octubre de 2018, el propio Ministerio de Interior dictó una instrucción para “racionalizar” la aplicación de esta ley, con el fin de evitar las situaciones de “desproporción” y de “extrema aplicación” de esta norma que, a juicio del propio Gobierno central, se están produciendo.

<sup>12</sup> Carrasco y Álvarez (2018).

Y es exactamente así como lo ha entendido la jurisprudencia<sup>13</sup> razonando que, teniendo en cuenta la redacción actual, la conducta “faltas de respeto a los agentes” resulta ahora impune y queda relegada su represión al ámbito del derecho administrativo sancionador.<sup>14</sup> No es posible, por lo tanto, una sanción penal por faltar al respeto a algún miembro de las FyCS, siguiendo la actual redacción del 556.2 del Código Penal, pero sí será posible una sanción administrativa ya que la LOPSC así lo contempla.

### 3.2 Las “faltas de respeto y consideración” a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la LOPSC

Entre las infracciones que mayor crecimiento han experimentado desde la entrada en vigor de la LOPSC<sup>15</sup>, encontramos esta: las “faltas de respeto y consideración” a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; y aquí tenemos un problema muy grande, porque, cuando esta acción estaba tipificada como falta en el CP, se dejaba en un mero apercibimiento o no se sancionaba; de este modo, el derecho administrativo sancionador se vuelve más aflictivo que el derecho penal.<sup>16</sup>

El artículo 37.4 de la LOPSC recoge que se considerarán infracción leve “las faltas de respeto y consideración” hacia las FyCS en el ejercicio de sus funciones de protección de la seguridad, cuando no sean constitutivas de infracción penal,<sup>17</sup> y les otorga una sanción pecuniaria de 100 a 600 euros (art. 39.1). Esta es una definición imprecisa, vaga y muy abierta, que no cumple los requisitos de tipicidad— “[redacción] concreta, clara, precisa e inteligible”—<sup>18</sup> y que confiere una gran discrecionalidad a las FyCS que puede derivar en arbitrariedad.

Debemos recordar que la doctrina ha hecho muchas veces en contra de estos términos subjetivos,<sup>19</sup> y es exactamente eso lo que tenemos aquí. Es una infracción totalmente subjetiva, porque dependerá de cada persona interpretar que considera él o ella una “falta de respeto”, desde un insulto grave hasta una “mala cara” pueden considerarse “falta de respeto”; por ejemplo, en 2018 se sancionó la acción de comer pipas “en actitud desafiante”.<sup>20</sup> Esta infracción puede ser también usada a voluntad, en los casos, por ejemplo, en que se le pide a algún agente que se identifique, cuando eso constituye un derecho de la ciudadanía.<sup>21</sup>

Son un claro ejemplo los casos de las siglas “ACAB”.<sup>22</sup> Las autoridades suponen de manera automática que esas siglas quieren decir “*all cops are bastards*” (todos los policías son unos bastardos), lo cual es una conclusión personal y no un hecho cierto.<sup>23</sup> No solo hacen una interpretación *contra reo* o contra administrado, sino que vulneran los principios marcados por la jurisprudencia, que en repetidas ocasiones ha expresado que se ha de

13 SAP Madrid 1694/2016, de 22 de febrero de 2016, FJ 2.

14 SAP Barcelona 138/2016, de 22 de enero de 2016, FJ 2.

15 Consultando los datos del Ministerio de Interior, la sanción por esta infracción se aplicó en 3.130 ocasiones en 2015, en 19.497 en 2016 y en 21.122 en 2017; teniendo en cuenta la especialidad que hemos comentado antes (nota n.º 8), la LOPSC en 2015 solo se aplicó 184 días, y la diferencia de datos en Catalunya, País Vasco y Navarra, al ser estos datos de expedientes tramitados en las delegaciones y subdelegaciones de Gobierno central (nota n.º 9).

16 Rando (2010).

17 En cuanto a la infracción penal, ya hemos analizado en el anterior apartado que el Código Penal vigente, reformado en 2015, no sanciona penalmente las faltas de respeto a las FyCS, puede que haga referencia a algún otro tipo penal, lo cual sería bastante grave, pues ese tipo de frases en el tipo infractor administrativo hacen referencia a su homónimo penal.

18 STC 142/1999, de 22 de julio de 1999, FJ 3. STC 24/2004, de 24 de febrero de 2004, FJ 2. STC 283/2006, de 9 de octubre de 2006, FJ 5.

19 Garberí (1989: 86).

20 Al final, la Delegación del Gobierno sobreseyó y archivó la denuncia formulada por la Jefatura Superior de Policía de Murcia, al no haber quedado suficientemente acreditados los hechos denunciados. Aun así esto nos sirve para observar ante qué tipo de situaciones arbitrarias podemos encontrarnos con aplicación a voluntad de algunas infracciones de la LOPSC. Peñalver, Víctor. (2018). Archivan la denuncia contra un vecino por “comer pipas y mirar de forma desafiante a la policía” en las vías de Murcia. *elDiario.es*, consultado el 4 de enero de 2019 desde [https://www.eldiario.es/murcia/sociedad/Comer-desafiante-policia-Murcia-ilegal\\_0\\_799320291.html](https://www.eldiario.es/murcia/sociedad/Comer-desafiante-policia-Murcia-ilegal_0_799320291.html)

21 Art. 21.2 del Real Decreto 1484/1987, de 4 de diciembre, sobre normas generales relativas e escalas, categorías, personal facultativo y técnico, uniformes, distintivos y armamento del Cuerpo Nacional de Policía: “[...] llevarán obligatoriamente el carné profesional, que será exhibido cuando sean requeridos para identificarse por los ciudadanos, con motivo de sus actuaciones policiales”.

22 Borraz, Marta (2016). Multada con la Ley Mordaza por llevar un bolso con la cara de un gato y las siglas A.C.A.B. *elDiario.es*, consultado el 4 de enero de 2019 desde [https://www.eldiario.es/sociedad/Multada-Ley-Mordaza-siglas-ACAB\\_0\\_518998719.html](https://www.eldiario.es/sociedad/Multada-Ley-Mordaza-siglas-ACAB_0_518998719.html)

23 El término “ACAB” puede hacer referencia también a la frase inglesa “*all cats are beautiful*” (todos los gatos son bonitos) o también a la asociación catalana Associació contra l’Anorèxia i la Bulímia.

resolver *favor libertatis o pro libertate*,<sup>24</sup> así como una gran parte de la doctrina,<sup>25</sup> principio que encontramos en la base de todo el ordenamiento jurídico<sup>26</sup> y en el libre ejercicio de los derechos fundamentales. Es bien sabido, del mismo modo, que, en casos de duda, no se pueden realizar interpretaciones extensivas que sean perjudiciales para el administrado, pues ello traería consigo la vulneración de la seguridad jurídica.<sup>27</sup>

Es más, el principio *minimis non curat praetor* exige que, aunque los hechos pudieran subsumirse en un tipo infractor, el efecto dañino o perjudicial debe ser grave, principio que tanto la doctrina alemana como la brasileña han defendido,<sup>28</sup> y el TS también.<sup>29</sup> Y, por otro lado, todo lo que no esté tipificado expresamente como ilícito no se puede sancionar,<sup>30</sup> porque la ciudadanía debe saber cuál es el ámbito de la prohibición para que, así, pueda prever cuál será la consecuencia de su conducta.<sup>31</sup>

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha expresado en reiteradas ocasiones que cuando el Estado interviene (v. g. imponiendo una sanción), se debe realizar una distinción entre los hechos y los juicios de valor,<sup>32,33</sup> porque la existencia de los hechos puede demostrarse, pero la veracidad de los juicios de valor resulta imposible probarla; por eso, la Administración debe tomar en cuenta los hechos a la hora de decidir si aplica la medida o no, sino esta no sería objetiva ni provendría de una “necesidad”, sino de un juicio de valor.<sup>34</sup> Esto es justo lo que ocurre en estos casos, las sanciones por esa infracción serán juicios de valor, totalmente subjetivos, a la medida de cada persona: el mensaje no dirá lo que establece el tipo infractor, sino que lo que el agente de autoridad quiere que diga.

El TEDH también ha declarado que aquellos que cumplen la función pública (políticos, autoridades, policía...) deben tener más tolerancia que el ciudadano medio ante las faltas de respeto (los políticos más que los funcionarios, pero, en general, los dos más que el ciudadano medio). Este criterio lo debemos aplicar para limitar esta infracción, ya que su redacción es tan imprecisa; por consiguiente, una “actitud desafiante” o una mala cara no podrían ser sancionables a la luz de esta infracción, pero vemos que sí se sanciona.

Esta infracción también puede resultarnos problemática en los supuestos en los que el sujeto activo sea un parlamentario, dado que entre sus prerrogativas parlamentarias está la de inviolabilidad parlamentaria por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones, otorgada por la CE en su artículo 71.1, que, como ha matizado el Tribunal Constitucional (TC), protege las declaraciones hechas en la respectiva cámara parlamentaria y las declaraciones hechas fuera de esta, cuando se reprodujere literalmente lo dicho en sede parlamentaria.<sup>35</sup> Y, en estos casos, hacer una crítica a la policía puede ser una labor indispensable en el día a día parlamentario.

A finales de 2018, el Tribunal de Estrasburgo amparó el derecho a la crítica ciudadana a la institución policial y a sus actuaciones y expresó que los sentimientos de ofensa, aunque comprensibles, no pueden establecer los límites a la libertad de expresión.<sup>36</sup> El TEDH razonó, aun reconociendo el carácter injurioso del lenguaje empleado,<sup>37</sup> que los comentarios insultantes sobre la policía, aun ofensivos, insultantes y virulentos, no pueden considerarse como incitación al odio o la violencia contra los agentes de policía, y negó, asimismo, que los

24 STS 121/2015, de 5 de marzo de 2015, FJ 5. STS 5324/2013, de 16 de octubre de 2013. STS 4063/2013, de 28 de junio de 2013. STS 1653/2013, de 1 de abril de 2013. STS 3407/2013, de 15 de abril de 2013.

25 Nieto (2005: 311).

26 STS 11921/1988, de 19 de julio de 1988, FJ 2.

27 STS 5980/2012, de 19 de julio de 2012, FJ 4.

28 García Gómez de Mercado (2017: 52).

29 STS 5643/2004, de 13 de septiembre de 2004, FJ 1 y 2.

30 STS, recurso n.º 636/1990, de 16 de enero de 1992. STS, recurso n.º 2073/1990, de 8 de junio de 1992. STS, recurso n.º 333/1999, de 5 de febrero de 2002. STS, recurso n.º 8068/1996, de 2 de octubre de 2002.

31 STC 62/1982, de 15 de octubre de 1982, FJ 6. STC 273/2000, de 15 de noviembre de 2000, FJ 6. STC 196/2002, de 28 de octubre de 2002, FJ 5.

32 STEDH (Sección), de 18 de diciembre de 2008, caso Mahmudov y Agazade c. Azerbaiyán, ap. 41.

33 STEDH (Sección), de 27 de mayo de 2003, caso Skalka c. Polonia, ap. 33.

34 STEDH (Sección), de 27 de febrero de 2001, caso Jerusalem c. Austria, ap. 43.

35 STC 243/1988, de 19 de diciembre de 1988, FJ 3.

36 STEDH (Sección), de 28 de agosto de 2018, caso Savva Terentyev c. Rusia, ap. 68 y sig.

37 En este caso, el demandante, condenado por un delito de incitación al odio tilda de “maderos”, “matones” y “cerdos” a los policías, y afirma que deberían ser quemados en hornos como en Auschwitz.

agentes policiales encajen en el concepto de grupo minoritario históricamente oprimido y discriminado y, por tanto, necesitado de mayor protección, reconociendo así un nivel muy alto de protección de la libertad de expresión.<sup>38</sup>

A ese caso debemos sumarle otro caso de noviembre de 2018, en el cual una persona calificó ante la prensa su desalojo a la fuerza como “tortura” y fue condenada por un delito de calumnias. El TEDH condenó a España por violar el derecho a la libertad de expresión, razonando que España había interpretado de forma excesivamente estricta las declaraciones del demandante, y que este se había referido a “tortura” en el sentido coloquial de excesiva fuerza, lo cual entra dentro del derecho a la libertad de expresión.<sup>39</sup>

En el Derecho Comparado también nos encontramos con interpretaciones parecidas sobre estas “faltas de respeto”. El Tribunal Constitucional Federal alemán (en su sigla en alemán, BVerfG) nos ofreció dos casos parecidos en 2014, en los cuales resolvió que la sigla “ACAB” está amparada por la libertad de expresión y opinión, pues bajo esta quedan amparadas las expresiones despectivas de carácter genérico e indirecto, las cuales expresan un rechazo general a la policía y una necesidad de demarcación o diferenciación del poder regulatorio del Estado,<sup>40</sup> porque ese tipo de críticas no son acerca de las características individuales de los miembros, sino de la “indignidad” del colectivo y su función social, así como las demandas de comportamiento asociadas a los miembros.<sup>41</sup>

Por otra parte, el BVerfG estimó que los tribunales han asumido con razón que la marca “ACAB” significa el eslogan inglés “todos los policías son bastardos”; y debido a que esta resolución de la secuencia de letras es bien conocida por la policía y las declaraciones, no existe ninguna preocupación constitucional por que el uso de la secuencia de letras se equipare a la expresión de la declaración;<sup>42</sup> con ello, cataloga la sigla como hecho cierto, lo que podría ser bastante desproporcionado ya que puede expresar otra idea.<sup>43</sup>

Por último, debemos mencionar un último caso de la jurisprudencia española: el auto de 12 de diciembre de 2018 de la Audiencia Provincial de Barcelona. En ese auto la Audiencia decidía si la expresión “policías, hijos de puta”, entre otras, podría calificarse de discurso de odio o ser injuriosa o irrespetuosa. El tribunal «estima que los cuerpos policiales no pueden considerarse un grupo o colectivo que necesite una protección especial [...], se trata de una institución pública, [...] debe tener mayor grado de tolerancia ante las palabras ofensivas»;<sup>44</sup> y razona la Audiencia, de un modo brillante, que «ninguna de las expresiones controvertidas [...] tiene la menor potencialidad ni virtualidad para afectar a una institución tan asentada y prestigiosa como la Guardia Civil. La “lesión de la dignidad” [...] ha de constatarse como resultado objetivo vinculado con la emisión del discurso, desobjetivándose para no confundirlo con el arbitrario concepto de ofensa, [...] “no ofende quien quiere, sino quien puede” o, desde otra perspectiva, que la CE no reconoce el derecho a no sentirse ofendido” y concluye que “no corresponde a los ciudadanos, colectivos o instituciones decidir hasta dónde llega la libertad de expresión de los demás”.<sup>45</sup>

38 Aunque el TEDH destacó que el lenguaje ofensivo puede quedar fuera del ámbito de protección del derecho si busca denigrar gratuitamente.

39 STEDH (Sección), de 20 de noviembre de 2018, caso Toranzo Gómez c. España.

40 BVerfG (Cámara Tercera del Primer Senado). Sentencia de 17 de mayo de 2016 (1 BvR 2150/14, ap. II.2.a).

41 BVerfG (Cámara Tercera del Primer Senado). Sentencia de 17 de mayo de 2016 (1 BvR 257/14, ap. II.2.c).III: “Je größer das Kollektiv ist, auf das sich die herabsetzende Äußerung bezieht, desto schwächer kann auch die persönliche Betroffenheit des einzelnen Mitglieds werden, weil es bei den Vorwürfen an große Kollektive meist nicht um das individuelle Fehlverhalten oder individuelle Merkmale der Mitglieder, sondern um den aus der Sicht des Sprechers bestehenden Unwert des Kollektivs und seiner sozialen Funktion sowie der damit verbundenen Verhaltensanforderungen an die Mitglieder geht”.

42 BVerfG. Sentencia de 17 de mayo de 2016 (1 BvR 2150/14, ap. II.2.a).II).

43 Esta conclusión que hace el BVerfG es muy criticable. Catalogar las siglas ACAB de hecho cierto es arriesgado y peligroso, porque pueden expresar una idea distinta a la conocida expresión inglesa, en cuyo caso, no sería algo ofensivo. En esos casos se estaría asociando directamente con la expresión inglesa, obviando que es otro concepto.

44 AP Barcelona, rollo de apelación n.º 755/2018, de 12 de diciembre de 2018, FJ 2.

45 AP Barcelona, rollo de apelación n.º 755/2018, de 12 de diciembre de 2018, FJ 5.

## 4 La desobediencia o resistencia a la autoridad y las identificaciones

El artículo 36.6 de la LOPSC sanciona de modo grave la desobediencia o la resistencia, la negativa a identificarse o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación. Lo primero que nos ha de extrañar es que esta infracción esté recogida como grave en la actual ley, cuando en la LOPSC de 1992 eran vulneraciones consideradas leves<sup>46</sup> y sancionadas con hasta 300,51 euros,<sup>47</sup> teniendo en cuenta, por otro lado, que el legislador no ha hecho ni el más mínimo esfuerzo en explicar en la nueva ley el porqué de este cambio de clasificación de la infracción.

Esta infracción debemos analizarla en relación con el artículo 16.2 de la LOPSC, que establece que, cuando no fuera posible la identificación, los agentes “podrán” requerir a quienes no pudieran ser identificados a que los acompañen a las dependencias policiales más próximas a los solos efectos de su identificación. Esto quiere decir que no “podrá” imponerse una sanción directa por la negativa a identificarse o la alegación de datos falsos, porque la LOPSC contempla la medida “subsidiaria”<sup>48</sup> de llevar a la persona a la comisaría y comprobar los datos allí mismo. Por lo tanto, sancionar directamente sería contrario a la LOPSC, además de que ello vulneraría el principio de proporcionalidad en su triple dimensión.<sup>49</sup>

En lo relativo a la resistencia, ¿qué tipo de resistencia se sanciona? Se puede entender que una resistencia pacífica puede resultar perfectamente sancionable dada la redacción del artículo, cuando el TC ha incluido la resistencia pacífica dentro del derecho fundamental a la libertad ideológica,<sup>50</sup> y también de la libertad de expresión y participación política.

Aunque el tipo infractor es amplio e impreciso, el TC les hizo en su día un matiz a estos tipos: según el tribunal, como se trata de una ley que protege la seguridad ciudadana, la desobediencia o resistencia no ha de entenderse ante cualquier orden de la autoridad, sino ante aquellas que estén estrictamente vinculadas a la seguridad ciudadana.<sup>51</sup>

Sobre la identificación debemos recordar que está totalmente prohibido que las autoridades pidan a alguien que se identifique por el perfil étnico o las características físicas de esa persona. Este caso llegó hasta el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>52</sup> de la mano del caso Williams Lecraft c. España, donde el CDH resolvió que, aunque las identificaciones por razones de seguridad pública tengan un fin legítimo, las identificaciones hechas por las características físicas o étnicas de una persona son contrarias al convenio y vulneran la dignidad de esa persona.<sup>53</sup>

Para proceder a la identificación, debe haber “indicios racionales” de que esa persona haya cometido algún delito o infracción;<sup>54</sup> si no, se vulneraría el derecho a la libertad de circulación de esa persona de un modo desproporcionado.<sup>55</sup> En los debates parlamentarios del Congreso de los Diputados, a esta infracción se presentaron dos enmiendas para recoger precisamente eso, es decir, para “evitar la arbitrariedad de los controles por motivos del perfil racial o cualquier otra discriminación y también limitar los registros corporales a los delitos de mayor gravedad, es decir, que no se puedan realizar registros corporales sin una evidencia clara de delito”.<sup>56</sup>

46 Art. 26.b y h de la LOPSC de 1992.

47 Art. 28.1.a de la LOPSC de 1992.

48 Medida “subsidiaria” y también facultativa o potestativa, puesto que el artículo 16.2 de la LOPSC usa los términos “podrán requerir”, lo cual puede resultarnos problemático, porque podría ser interpretado de manera que sí cabe una sanción directa sin necesidad de este trámite, ya que es facultativo. Eso, sin embargo, sería desproporcionado y atentaría contra nuestros derechos fundamentales, además de vulnerar la seguridad jurídica.

49 Bernal (2007: 42) y Medina (1996: 127 y sig.).

50 STC 15/1982, de 23 de abril de 1982, FJ 6 y 7.

51 STC 306/1994, de 14 de noviembre de 1994, FJ 3.

52 Actualmente, Consejo de Derechos Humanos.

53 Nos moveríamos, por otra parte, en el terreno de las medidas *predelictuales* del franquismo (*cfr.* Ley 16/1970, de 4 de agosto, sobre Peligrosidad y Rehabilitación Social), totalmente prohibidas en regímenes democráticos.

54 Portilla (1996: 13).

55 ONU (Comité de Derechos Humanos), comunicación n.º 1493/2006 de 27 de julio de 2009, caso Williams Lecraft c. España.

56 Enmiendas 234 y 238 del Grupo Mixto al Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana (exp. n.º 121/000105). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Interior, sesión n.º 35, celebrada el 25 de noviembre de 2014.



## 5 La falta de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Esta infracción no nos resultara especialmente problemática comparada con las demás, pero sí que podemos hacer alguna que otra reflexión. En su artículo 36.15 la LOPSC dispone: “La falta de colaboración con las FyCS en la averiguación de delitos o en la prevención de acciones que puedan poner en riesgo la seguridad ciudadana”. Pero, ¿qué es falta de colaboración?

El apartado segundo del artículo 24 de la CE ampara como derecho fundamental el derecho a no declarar contra sí mismo, a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia, entre otros. Entonces ¿si alguien cometiese una infracción administrativa (sancionada por su correspondiente ley sectorial), podría ser sancionado con base en esta infracción por no colaborar con las FyCS, cuando en realidad se podrían estar vulnerando sus derechos fundamentales?<sup>57</sup> Debemos responder que no, ya que el TC no lo entiende así. Para ello debemos traer a este análisis una sentencia dictada en 1990 en la cual un obligado tributario se negaba a entregar la documentación contable y tributaria amparándose en el derecho a no declarar contra sí mismo, pero el tribunal entendió que la documentación es algo necesario para la gestión tributaria, lo cual es anterior a cualquier infracción, por eso la acción de dar esa documentación no supone declarar contra sí mismo (porque en ese momento no existe un hecho sancionable, todavía) y no se vulnera, por lo tanto, el artículo 24 de la CE.<sup>58</sup> En el mismo sentido la obligación de someterse a un control de alcoholemia tampoco será contrario al derecho a no declarar contra sí mismo.

## 6 El uso “no autorizado” de imágenes o datos personales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Esta es, sin duda, la infracción más grave y problemática, la que más atenta contra nuestros derechos y sobrepasa límites constitucionales y principios democráticos. El artículo 36.23 de la LOPSC (nueva infracción, pues la ley de 1992 no la recogía) sanciona “el uso ‘no autorizado’ de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las FyCS que pueda poner en peligro su seguridad personal o familiar, de las instalaciones protegidas o el éxito de una operación, ‘con respeto al derecho fundamental a la información’”. En este tipo infractor tenemos tres problemas: 1) “el uso no autorizado”, que es una clara censura previa; 2) la infracción en términos generales; y 3) que, en relación con este artículo, tenemos el artículo 19.2 de la ley, que permite un secuestro administrativo.

En primer lugar, no puede imponerse una prohibición genérica sobre las imágenes y datos de las FyCS (aun cuando su seguridad personal, familiar, etc., estuviera en peligro) y, al mismo tiempo, recoger el respeto al derecho a la información<sup>59</sup>. Las autoridades y FyCS cumplen una función pública, y esa función debe estar y está bajo el control directo de la ciudadanía y los poderes públicos, y eso conlleva que la norma deba ser al revés: derecho a usar las imágenes y datos;<sup>60</sup> y es precisamente así como lo recoge la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, en la letra a) del segundo apartado del artículo 8, el cual permite utilizar imágenes y datos de un cargo público o autoridad si nos encontramos ante un “acto público o en lugares abiertos al público”.

Ese es el mismo criterio que han seguido tanto el TC como el TEDH. Respecto a este último, debemos mencionar el caso *Sürek y Özdemir c. Turquía*, donde Turquía condenó a una revista por publicar imágenes y las identidades de autoridades y funcionarios. En ese caso, el Tribunal de Estrasburgo resolvió defendiendo que eso se incluía en el interés legítimo de la sociedad, porque la sociedad tiene derecho a saber cuál es la conducta de los funcionarios y autoridades y también cuál es su identidad, y dijo que el argumento de Turquía de poner en peligro a los funcionarios o autoridades no era suficiente para limitar los derechos a

<sup>57</sup> Debemos recordar que los derechos fundamentales son “los componentes estructurales básicos, tanto del conjunto del orden jurídico objetivo como de cada una de las ramas que lo integran, en razón de que son la expresión jurídica de un sistema de valores que, por decisión del constituyente, ha de informar el conjunto de la organización jurídica y política” STC 53/1985, de 11 de abril de 1985, FJ 4.

<sup>58</sup> STC 76/1990, de 26 de abril de 1990, FJ 10.

<sup>59</sup> Cuerda y García (2016: 52 y ss.).

<sup>60</sup> Cuerda y García (2016: 53).

la libertad de expresión y de información y, finalmente, expresó que este tipo de condenas impiden que los medios de comunicación contribuyan a la crítica y discusión públicas.<sup>61</sup>

En el caso del TC, dio su opinión en 2007. En ese año resolvió un recurso sobre la publicación de imágenes y la identidad de un miembro de la policía que participaba en un desahucio. El tribunal resolvió que esa persona tenía un cargo público, era un acto público y estaban en un lugar público, y razonó que la información publicada por el periódico tenía interés e importancia públicos; por otra parte, siguió el TC, las imágenes solo mostraban cómo ese cargo público cumplía su deber público.<sup>62</sup> El tribunal ha seguido en numerosas ocasiones este criterio sobre los datos, pues las actuaciones de seguridad tienen efecto sobre la opinión pública, y eso les confiere importancia e interés públicos.<sup>63</sup>

En el inicio del tipo infractor del artículo 36.23 de la LOPSC, por otro lado, encontramos la expresión “el uso ‘no autorizado’”, que hace referencia a una censura previa de la Administración, otro gran problema de este precepto legal. Respecto a esto, no solo está expresamente prohibido por el artículo 20 de la CE, sino que, además, el TC ha sido claro y estricto sobre este tema. El tribunal ha dejado claro, en numerosas resoluciones, que la censura previa está totalmente prohibida en el sistema constitucional español, porque, si no, el ejercicio de los derechos fundamentales quedaría supeditado a la voluntad de la Administración (Gobierno) de cada momento. Según el TC, hay que entender como censura previa todo control u opinión previo de los poderes públicos que limite el libre ejercicio de los derechos fundamentales.<sup>64</sup>

En relación con este artículo, como ya hemos comentado al principio, debemos mencionar el artículo 19.2 de la ley, que prevé la aprehensión de los efectos procedentes de un delito o infracción administrativa; y en conexión con el artículo 36.23 de la LOPSC, nos encontraríamos ante un secuestro administrativo (v. g. que la Administración secuestre una publicación de un medio de comunicación por publicar una imagen de alguna autoridad o de algún miembro de las FyCS). El artículo 20.5 de la CE confiere esa potestad a los órganos judiciales, no a la Administración; y el TC ha dejado claro que en España está prohibido el secuestro administrativo, salvo en situaciones muy especiales.<sup>65</sup>

Podemos hablar aquí sobre el caso *New York Times Co. c. Estados Unidos*, en el que el mencionado periódico publicó papeles secretos del Pentágono. La Corte Suprema de Estados Unidos tuvo que decidir, en este caso, si había justificación suficiente para la restricción o censura previa, en caso negativo sería una vulneración de la libertad de prensa de la Primera Enmienda<sup>66</sup>. La Corte declaró que no cabe un mandato administrativo para que un medio de comunicación suspenda una publicación, ni tampoco un secuestro administrativo, salvo en casos de excepción de peligro grave, probable e irreparable<sup>67</sup> para la seguridad nacional,<sup>68</sup> como también expresó en el caso *Dennis c. Estados Unidos*.<sup>69</sup> Del mismo modo se pronunció el TEDH cuando resolvió que únicamente se puede limitar esa libertad de prensa en caso de dañar “los intereses de la seguridad nacional”.<sup>70</sup> Dos resoluciones, americana y europea, que ponen un límite claro a la Administración, a escala internacional podríamos decir, prevaleciendo el derecho a libertad de prensa, de información y de expresión.

El término “peligro” que recoge la infracción, por otro lado, también nos va a resultar problemático, ya que puede darles un “cheque en blanco” a las FyCS para sancionar con arbitrariedad manifiesta todo aquello que quieran. Es cierto que ese “peligro” debe ser interpretado en sentido amplio, no en sentido abstracto,

61 STEDH (Gran Sala), de 8 de julio de 1999, caso *Sürek y Özdemir c. Turquía*, ap. 57 y sig.

62 STC 72/2007, de 16 de abril de 2007, FJ 5.

63 STC 52/2002, de 25 de febrero de 2002, FJ 8. STC 219/1992, de 3 de diciembre de 1992, FJ 4. STC 232/1993, de 12 de julio de 1993, FJ 4.

64 STC 187/1999, de 25 de octubre de 1999, FJ 5. STC 52/1983, de 17 de junio de 1983, FJ 5. STC 190/1996, de 25 de noviembre de 1996, FJ 3.

65 STC 187/1999, de 25 de octubre de 1999, FJ 6.

66 «El Congreso no podrá hacer ninguna ley con respecto al establecimiento de la religión, ni prohibiendo la libre práctica de la misma; ni limitando la libertad de expresión, ni de prensa; ni el derecho a la asamblea pacífica de las personas, ni de solicitar al gobierno una compensación de agravios». Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos, 15 de diciembre de 1791.

67 “*grave, probable and irreparable danger rule*”.

68 SCOTUS, Sentencia de 30 de junio de 1971, caso *New York Times Co. c. Estados Unidos*, 403 U.S. 713.

69 SCOTUS, Sentencia de 4 de junio de 1951, caso *Dennis c. Estados Unidos*, 341 U.S. 494.

70 STEDH (Pleno), de 26 de noviembre de 1991, caso *Observer y Guardian c. Reino Unido*, ap. 59.

analizando el contexto y las circunstancias, pero podemos seguir considerándolo un “cheque en blanco” que abre la puerta a la arbitrariedad. Si no se diese ese “peligro”, prevalecería el derecho a la libertad de expresión e información de la ciudadanía, pues así lo exige la ponderación constitucional.

También puede resultar desproporcionado teniendo en cuenta que las FyCS tienen otras medidas menos lesivas y restrictivas de derechos para tapar su identidad (lo que es el núcleo o esencia de la infracción), cubrirse la cara, por ejemplo. Al haber, por lo tanto, otras medidas menos lesivas para nuestros derechos, se rompería el principio de proporcionalidad en su triple dimensión, pues la restricción o límite del derecho fundamental no es adecuado para la consecución del fin que persigue, y el fin que se persigue con él sí se puede lograr de otro modo que sea menos lesivo para el derecho fundamental. A esto debemos añadirle lo siguiente: las FyCS utilizan videocámaras en sus actuaciones<sup>71</sup> y en muchos municipios se han instalado videocámaras de vigilancia, ¿por qué eso no se ha puesto en duda?

Debemos mencionar que el principio de proporcionalidad no es un mero principio ideal, sino que es un instrumento que sirve para corregir y condicionar toda injerencia del Estado que traiga una limitación de nuestros derechos fundamentales;<sup>72</sup> de la aplicación de la medida no debe derivarse un mal mayor a aquel que se está tratando de evitar con la aplicación de esta,<sup>73</sup> y la medida deberá ser siempre ponderada y equilibrada.<sup>74</sup>

El derecho a recibir y comunicar información libremente sin injerencias de los poderes públicos es uno de los pilares del Estado democrático: un derecho fundamental que contribuye a la opinión pública libre, ejercicio eficaz del principio democrático. Un derecho que debe disfrutar toda la ciudadanía,<sup>75</sup> que está por encima de cualquier injerencia de los poderes públicos y, también, por encima de cualquier ley, cuando esta vulnera ese derecho.<sup>76</sup>

Debemos recordar que esta infracción no solo se les impone a los particulares, también a los profesionales de la información y medios de comunicación (periodistas, periódicos, etc.); y el TEDH se ha expresado justo en sentido contrario y ha resuelto que la prensa tiene una gran importancia en los Estados democráticos y, por ello, a la prensa se le han de dar garantías especiales para garantizar esa importancia.<sup>77</sup> Según el Tribunal de Estrasburgo, la prensa tiene un rol muy importante:<sup>78</sup> dar a la ciudadanía una información veraz, fiable y precisa<sup>79</sup> y hacernos llegar información e ideas sobre todos los asuntos de interés público (también los relacionados con el funcionamiento del poder judicial).<sup>80</sup> El TEDH ha añadido, además, que al deber de proporcionar información hay que sumar nuestro derecho fundamental a ser informados, pues, si no, la prensa no podría desempeñar su papel de “perro guardián”.<sup>81,82</sup>

Asimismo, debemos traer a este análisis dos problemas más. El primero será la culpabilidad, puesto que el tipo infractor no ha concretado quién será el culpable a sancionar (el fotógrafo, el medio de comunicación, el periodista, quien dé un *like* o haga retuit en las redes sociales...). Y el segundo problema lo encontramos en relación con otro de nuestros derechos fundamentales: el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE),

71 Cfr. Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

72 Sánchez (1994).

73 TS. Sentencia n.º 4991/2003 de 14 de julio de 2003, FJ 2 y 3.

74 TC (Sala Segunda). Sentencia n.º 66/1995 de 8 de mayo de 1995, FJ 5.

75 STEDH (Gran Sala), de 28 de septiembre de 1999, caso Öztürk c. Turquía, ap. 64 y sig.

76 STC 30/1982, de 1 de junio de 1982, FJ 4.

77 STEDH (Gran Sala), de 27 de marzo de 1996, caso Goodwin c. Reino Unido, ap. 39. STEDH (Sección), de 14 de diciembre de 2010, caso MGN Ltd. c. Reino Unido, ap. 141. STEDH (Sección), de 29 de marzo de 2001, caso Thoma c. Luxemburgo, ap. 45.

78 STEDH (Pleno), de 8 de julio de 1986, caso Lingens c. Austria, ap. 41-42.

79 STEDH (Gran Sala), de 19 de junio de 2003, caso Pedersen y Baadsgaard c. Dinamarca, ap. 78.

80 STEDH (Sala), de 24 de febrero de 1997, caso De Haes y Gijssels c. Bélgica, ap. 37. STEDH (Gran Sala), de 23 de septiembre de 1994, caso Jersild c. Dinamarca, ap. 31.

81 *chien de garde* [fr.], *watchdog* [in.]

82 STEDH (Pleno), de 26 de noviembre de 1991, caso Observer y Guardian c. Reino Unido, ap. 59. STEDH (Sala), de 25 de junio de 1992, caso Thorgeir Thorgeirson c. Islandia, ap. 63. STEDH (Gran Sala), de 20 de mayo de 1999, caso Bladet Tromsø y Stensaas c. Noruega, ap. 62. STEDH (Sección), de 1 de junio de 2010, caso Gutiérrez Suárez c. España, ap. 25.

ya que las imágenes o fotografías pueden ser una prueba fundamental en un proceso que verse sobre alguna actuación de las FyCS.

Por todo ello, esta infracción constituye una injerencia desproporcionada de los poderes públicos en nuestros derechos y libertades fundamentales, que atenta contra los pilares de un Estado democrático y que pone en serio peligro las garantías democráticas más básicas de cualquier sociedad. La ciudadanía debe controlar la función pública a través de esto, para aprobar (o no) la actividad de los poderes públicos y reforzar así las raíces del Estado democrático.

Esta infracción, por lo tanto, es contrario al CEDH, a la CE, a leyes —tanto orgánicas como ordinarias— y a los principios del TC y del TEDH; y, es por ello, inconstitucional e ilegal, pues ataca directamente al derecho de información, al de libertad de expresión y de prensa y al Estado democrático recogido por la CE en su artículo de apertura, que goza solo por ello de un carácter finalista muy relevante.

## 7 Conclusión

Como hemos podido ver, las infracciones más problemáticas son las “faltas de respeto y consideración” y el “el uso ‘no autorizado’ de imágenes o datos personales de las FyCS”. La primera, porque se está usando actualmente como cajón de sastre para sancionar todas las conductas que se quieran con una arbitrariedad manifiesta, teniendo en cuenta que en España no existe el derecho a sentirse ofendido; y la segunda, porque ataca directamente a los pilares básicos del Estado democrático.

Encontramos en esta ley, en términos generales, un exceso de protección de las FyCS que les confiere gran discrecionalidad y una injerencia e intromisión de los poderes públicos en nuestros derechos, que sobrepasan el principio de proporcionalidad y su compatibilidad con los principios fundamentales de un Estado democrático. Cierto es que debe otorgarse un mínimo de protección a las FyCS para poder desempeñar sus funciones de protección, pero en el espíritu de la norma hay muchos preceptos que podrían ser suscritos por un régimen totalitario y deberían ser proscritos en un Estado democrático.

Por todo ello debemos concluir que, *de lege ferenda*, debería revisarse el poder que se les otorga a las FyCS y las situaciones en las que eso puede desembocar. Sin duda, es necesario modificar urgentemente la LOPSC, pero quizás lo prioritario sea modificar el espíritu de toda la norma y adecuarla al Estado social y democrático de derecho, intentando, del mismo modo, no menoscabar la dignidad de las personas que a diario intentan proteger el libre ejercicio de derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

## Bibliografía

- Beltrá Cabello, Carlos. (2016). Protección del derecho al honor: colisión de la libertad de expresión y de información y el derecho al honor. *CEFLegal: Revista Práctica de Derecho. Comentarios y Casos Prácticos*, (185), 71-76.
- Bernal Pulido, Carlos. (2007). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC).
- Borraz, Marta. (2016). Multada con la Ley Mordaza por llevar un bolso con la cara de un gato y las siglas A.C.A.B. *elDiario.es*, consultado el 4 de enero de 2019 desde [https://www.eldiario.es/sociedad/Multada-Ley-Mordaza-siglas-ACAB\\_0\\_518998719.html](https://www.eldiario.es/sociedad/Multada-Ley-Mordaza-siglas-ACAB_0_518998719.html)
- Casino Rubio, Miguel. (2015). *Seguridad Pública y Constitución*. Madrid: Tecnos.
- Carrasco Andrino, María del Mar y Álvarez García, Francisco Javier. (2018). Los sujetos pasivos de la acción en los delitos de atentado, resistencia y desobediencia y el artículo 24 del Código Penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (20). Consultado el 4 de enero de 2019 desde <http://criminet.ugr.es/recpc/20/recpc20-18.pdf>

- Carro Fernández-Valmayor, José Luis. (1990). Sobre los conceptos de orden público, seguridad ciudadana y seguridad pública. *Revista Vasca de Administración Pública-Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, (27), 9-26.
- Cuerda Arnau, María Luisa y García Amado, Juan Antonio. (2016). *Protección jurídica del Orden Público, la Paz Pública y la Seguridad Ciudadana*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Díez Ripollés, José Luís. (2005). De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (7). Consultado el 4 de enero de 2019 desde <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf>
- Díez Ripollés, José Luís. (2004). El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana. *Revista de Electrónica Ciencia Penal y Criminología*, (6). Consultado el 4 de enero de 2019 desde <http://criminet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>
- Garberí Llobregat, José. (1989). *La aplicación de los derechos y garantías constitucionales a la potestad y al procedimiento administrativo sancionador (Doctrina del Tribunal Constitucional y reforma legislativa)*. Madrid: Trivium
- García Gómez de Mercado, Francisco. (2017). *Sanciones Administrativas, Garantías, derechos y recursos del presunto responsable*. Albolote: Comares.
- Medina Guerrero, Manuel. (1996). *La vinculación negativa del legislador a los derechos fundamentales*. Madrid: McGraw-Hill.
- Nieto García, Alejandro. (2005). *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos.
- Peñalver, Víctor. (2018). Archivan la denuncia contra un vecino por “comer pipas y mirar de forma desafiante a la policía” en las vías de Murcia. *elDiario.es*, consultado el 4 de enero de 2019 desde [https://www.eldiario.es/murcia/sociedad/Comer-desafiante-policia-Murcia-ilegal\\_0\\_799320291.html](https://www.eldiario.es/murcia/sociedad/Comer-desafiante-policia-Murcia-ilegal_0_799320291.html)
- Portilla Contreras, Guillermo. (1996). Identificaciones, cacheos, controles policiales y otros entretenimientos de la libertad: una réplica a las tesis legitimadoras del retroceso histórico en materia de libertad y seguridad personal. *Jueces para la Democracia*, (26), 12-21.
- Rando Casermeiro, Pablo. (2010). El modelo penal de la seguridad ciudadana en el derecho administrativo sancionador. *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, (1). Consultado el 4 de enero de 2019 desde [http://www.indret.com/pdf/rando\\_casermeiro.pdf](http://www.indret.com/pdf/rando_casermeiro.pdf)
- Salvador De La Fuente Cardona, Francisco. (2018). Proporcionalidad penal a propósito de la desobediencia leve y de la falta de respeto y consideración debida a la autoridad. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, (37), 347-364.
- Sánchez García, Isabel. (1994). El principio constitucional de proporcionalidad en el derecho penal. *La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, (4), 1114-1124.
- Serrallonga y Sivilla, María Montserrat. (2016). Derechos fundamentales. Prevalencia de la libertad de expresión frente el derecho al honor. *La Administración Práctica: Enciclopedia de Administración Municipal*, (1), 123-129.
- Silva Sánchez, Jesús-María. (2011). La expansión del Derecho Penal: Aspectos de la Política Criminal en las Sociedades Postindustriales. Montevideo/Buenos Aires: Edisofer SL.
- Vives Antón, Tomás Salvador. (2008). ¿Estado democrático o Estado autoritario? Reflexiones jurídico-políticas a propósito de un Anteproyecto de Código Penal. *Teoría y Derecho: Revista de pensamiento jurídico*, (4), 264-273.
- Wood, Jennifer y Shearing, Clifford. (2011). *Pensar en la seguridad*. Barcelona: Gedisa.