

# Notas de urgencia sobre aspectos administrativos del Proyecto de Ley Orgánica sobre «Protección de la Seguridad Ciudadana» (sic)

Miguel CARMONA RUANO

El debate sobre el Proyecto de Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana se ha centrado hasta ahora en sus aspectos más llamativos, todos ellos referidos a las facultades policiales preprocesales en la investigación y prevención penales.

Sin embargo, existen en él aspectos no penales que resultan tanto o más preocupantes.

Sobresale entre ellos la prevista ejecutividad inmediata de las sanciones, contenida en el artículo 38.1.

Se podrá decir que la regulación que se propone en dicho artículo del Proyecto —ejecutividad inmediata del acto, no suspensión automática por la mera interposición de recursos, posibilidad excepcional de suspensión fundada en la imposible o difícil reparación del perjuicio— no es sino una inocente reproducción de los artículos 101 y 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Pero, como ocurre tantas veces, lo trascendente aquí no son las palabras más o menos asépticas del texto legal, sino lo que, a través de ellas, realmente se establece. Y lo que aquí se establece es pura y simplemente una vuelta al espíritu de la vieja Ley de Orden Público, sobre cuya derogación formal tan hipócritamente se autofelicitan los autores del Proyecto, y una regresión respecto de la evolución que se venía produciendo en materia de sanciones administrativas desde la transición democrática.

En efecto, cuando se firmaron en 1977 los Pactos de la Moncloa, los partidos Políticos de todo el espectro parlamentario que consensuaron la transición democrática se preocuparon de eliminar los obstáculos más evidentes para la consecución de las libertades. Para ello pactaron, además del establecimiento de un proceso preferente y sumario para garantizar jurisdiccionalmente las libertades de expresión, reunión y asociación (o sea, aquéllas con mayor incidencia directa en la vida política), la suspensión de la ejecutividad de las sanciones en materia de orden público en caso de recurso. Percibían así los autores del consenso constitucional que posponer la ejecución de la sanción a su firmeza representaba nada menos que una de las garantías jurídicas que posibilitarían el establecimiento definitivo de un sistema democrático en España. Como es sabido, la suspensión automática de la resolución sancionadora dictada al amparo de la Ley de Orden Público por la interposición del recurso contencioso-administrativo, se incorporó a la Ley 62/78, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales, en su artículo 7.5. Pero, como se ha apuntado, la introducción de este precepto en nuestro ordenamiento jurídico supuso igualmente el inicio de una línea jurisprudencial que, fundada en la prevalencia de los

derechos fundamentales a la presunción de inocencia y a la tutela judicial efectiva sobre los principios de eficacia de la acción administrativa y ejecutividad de sus actos, llegó a la conclusión de que «tal ejecutividad debe ceder en favor del derecho fundamental de toda persona a ser considerado inocente en tanto una resolución firme no establezca lo contrario» (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de junio de 1989).

En definitiva, se había producido en materia sancionadora una evolución, primero legislativa y luego jurisprudencial, a través de la cual se llegó al criterio general de que la ejecución sólo puede seguir a la firmeza, lo que es la norma general de todo ordenamiento punitivo. De aprobarse el Proyecto en los términos remitidos por el Gobierno, con su aparentemente aséptica redacción de del ya citado artículo 38 de la no tan aséptica derogación expresa del también citado artículo 7.5 de la Ley 62/78, el resultado sería, ni más ni menos, una vuelta al franquismo legal en las sanciones administrativas, no paliado en absoluto porque antes se hablase de «orden público» y ahora, para seguir la moda terminológica, de «seguridad ciudadana».

Por lo demás, como ocurre tantas veces, tanto o más grave que lo que se regula expresamente es lo que se ha dejado de regular.

El Proyecto, además de las ya señaladas entrada-y-registro-con-patada-en-la-puerta e identificación-invitación-acompañamiento, y de la antes aludida regresión en cuanto a ejecutividad de las sanciones, se limita a prestar rango normativo a lo que ya disponían los Reglamentos de Armas y Explosivos y de Policía de Espectáculos y a tratar de adecuar a las actuales exigencias del principio de tipicidad el contenido de la vieja Ley de Orden Público.

Así, se reproducen literalmente tipos sancionadores de tanta raigambre racial como la *infracción de Joselito «el Gallo»* (art. 23, : negativa a actuar en un espectáculo), o el más moderno *tipo Hugo Sánchez* (art. 23,h: la provocación de reacciones en el público). Sin embargo, la totalidad de las infracciones muy graves (art. 24) se consideran como tipos cualificados por circunstancias tan abiertas y atentatorias a la seguridad jurídica como «la entidad del riesgo producido», con la nada desdeñable consecuencia de poder elevar la sanción hasta  *cien millones de pesetas*, o sea, hasta una penalidad material muy superior a la de muchas conductas tipificadas como delito en el Código Penal.

Se trata exclusivamente de dotar al Ministerio del Interior y a las autoridades que de él dependen (no existen Comunidades Autónomas ni Ayuntamientos) de un expeditivo instrumento de poder y de control de los ciudadanos. El resto, como podría ser enfren-

tar de una buena vez una parte general y un procedimiento común para las infracciones administrativas vienen a ser, al aparecer, problema menor que no merece la atención de los autores del Proyecto.

Tan anclado en el pasado se encuentra el texto remitido a la Cortes que, pese a esgrimir como pantalla-reclamo de las medidas más expeditivas el problema del tráfico y consumo de drogas, ni siquiera se preocupa de regular aspectos tan trascendentales al respecto como el control de fabricación y distribución de las sustancias indispensables para la

elaboración de aquéllas, o de los movimientos de capital que tal comercio genera.

En definitiva, en un momento en que la vieja Ley de Orden Público, «tan emblemática del régimen político anterior», como se dice en la exposición de motivos del proyecto, había «caído prácticamente en desuso», lo que se nos propone es recuperar su contenido, con todas sus características originarias, en una nueva ley. De este modo, la derogación formal de la vieja LOP viene a constituir un mero maquillaje legislativo.

# CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

## NOVEDADES

- **¿ES CONVENIENTE ENGAÑAR AL PUEBLO?** Condorcet, Castellón y Becker
- **REFORMA Y MUTACION DE LA CONSTITUCION.** G. Jelinek.
- **EL SILENCIO DE LA ESCRITURA.** Emilio Lledó
- **LO RACIONAL COMO RAZONABLE.** Aulis Aarnio.
- **REGIMEN JURIDICO DE LA ENTRADA Y PERMANENCIA DE EXTRANJEROS EN ESPAÑA.** Vicente Escuin Palop.
- **RAZON DE ESTADO, RAZON DE INDIVIDUO, RAZON DE HISTORIA.** Bartolomé Clavero Salvador.
- **LOS DERECHO LABORALES EN LA CONSTITUCION ESPAÑOLA.** Manuel Carlos Palomeque.
- **FUNDAMENTOS Y ALCANCES DEL CONTROL JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDAD.** Centro de Estudios Institucionales.
- **EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.** Manuel J. Terol Becerra.
- **EL MERCADO DE LAS IDEAS.** Pablo Salvador Cocherch y otros.
- **EL VOTO PARTICULAR.** Francisco J. Ezquiaga Ganuzas.
- **ETICA CONTRA POLITICA. LOS INTELLECTUALES Y EL PODER.** Elías Díaz.
- **LA EFICACIA DEL DERECHO.** Pablo Eugenio Navarro
- **OBEDIENCIA AL DERECHO Y OBJECCION DE CONCIENCIA.** Marina Gascón Abellán
- **JURISDICCION Y NORMAS.** Juan Ruiz Manero
- **EL ABORTO: PROBLEMAS CONSTITUCIONALES.** Alfonso Ruiz Miguel.

**DISTRIBUIDO POR:**  
**S. A. Distribuciones Editoriales**

# ÍTACA

CENTRAL LIBRERIA  
Y EXPOSICION  
LOPEZ DE HOYOS, 141  
28002 MADRID  
Teléf. 416 66 00 (14 líneas)  
Telex 47497 ITAD-E

MINISTERIO DE RELACIONES CON LAS CORTES Y DE LA SECRETARIA DEL GOBIERNO