



Sr. Nils Muižnieks

Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa

Cc. Miembros de la Comisión de Asuntos

Jurídicos y Derechos Humanos de la Asamblea

Parlamentaria del Consejo de Europa

Comisario Muižnieks,

Las organizaciones abajo firmantes se dirigen a usted para pedirle que, en el ejercicio de su mandato, emita un llamamiento urgente dirigido al Gobierno Español a propósito del Proyecto de reforma de la Ley Orgánica para la Protección de la Seguridad Ciudadana que se debate actualmente en el Congreso de los Diputados, por las restricciones ilegítimas que ésta impone al derecho de reunión pacífica y a la libertad de expresión, así como por la incorporación del procedimiento de rechazo en frontera que daría lugar a expulsiones sumarias y colectivas de migrantes y solicitantes de asilo.

Debe señalarse que este proyecto de reforma es innecesario. Pese a que el Gobierno hace referencia a una demanda creciente por parte de la ciudadanía española para garantizar su seguridad, el hecho es que la seguridad ciudadana no es una preocupación para los ciudadanos y ciudadanas de este Estado. No solo no constituye una preocupación a tenor de las encuestas de los organismos públicos (Centro de Investigaciones Sociológicas¹) sino que tampoco se justifica en términos cuantitativos por el aumento de la violencia u otro tipo de elemento delictual durante el ejercicio de los derechos de reunión en España en los últimos años, pues de las más de 87.000 manifestaciones celebradas en

¹ http://www.cis.es/opencms/-Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html

España en los dos últimos años, se han producido incidencias en menos del 1% de las mismas, todo ello según datos del propio Ministerio del Interior.²

El hecho indubitado es que la reforma de esta Ley conlleva un incremento acusadísimo de infracciones relacionadas con los derechos a la libertad de expresión y manifestación. 27 de las 57 infracciones propuestas en la reforma afectan directamente esta área, lo que denota el interés particular de este Gobierno por regular, mediante soluciones sancionadoras, estos derechos. Las nuevas infracciones creadas que no afectan a este derecho, como son las que regulan el ejercicio de la prostitución o el uso de láseres para cegar a conductores o agentes del orden, no son más que meras anécdotas que podrían haberse introducido en la actual Ley sin tener que reformar esta por completo.

El fundamento último de esta Ley no es garantizar la seguridad ciudadana sino desincentivar los derechos de expresión y manifestación de los ciudadanos. Desincentivación que se obtiene de las siguientes maneras:

- Incrementando la cuantía de las sanciones. Las infracciones muy graves, entre las que se encuentran asistir a manifestaciones no comunicadas pero pacíficas en infraestructuras de transporte o sus alrededores (Como una estación de tren), se sancionan con hasta 600.000.-€, en tanto en cuanto las infracciones graves, entre las que se encuentran la perturbación leve de una manifestación, la negativa a identificarse ante un agente de la autoridad o impedir a un funcionario público el ejercicio de sus atribuciones, aunque sea de manera pacífica, se sancionarán con cuantías de 600 a 10.000.-€. Se vulnera por tanto el principio de proporcionalidad al establecer cuantías en muchos casos inasumibles para el ciudadano de renta media en España.
- Incrementando el nº de infracciones que pueden cometerse con ocasión de la celebración de una manifestación. Con este aumento del catálogo de infracciones el Estado español, lejos de promover el ejercicio de este derecho por ser síntoma de responsabilidad democrática de los ciudadanos, lo cercena y lo criminaliza hasta el punto de incluir la creación de un Registro de ciudadanos sancionados cual Registro de Antecedentes Penales.
- Reduciendo las garantías de los ciudadanos frente al poder sancionatorio de la administración, vulnerando el principio de legalidad y de tipicidad al introducir términos vagos e imprecisos a lo largo de toda la reforma. Entre estos conceptos encontramos expresiones etéreas tales como *“Perturbación de la seguridad ciudadana que no constituyan delito”*, *“Perturbación grave de la seguridad ciudadana que no constituya delito”*, *“Inmediaciones de infraestructuras que presten servicios básicos a la comunidad”*, *“Comportamiento objetivamente peligroso que, razonablemente, sea susceptible de provocar un perjuicio real para la seguridad ciudadana”*, u *“ocupar preventivamente los efectos o instrumentos susceptibles de ser utilizados para acciones ilegales”*.
- Reduciendo las garantías de los ciudadanos frente al poder sancionatorio de la administración, vulnerando el principio de individualidad de la responsabilidad, permitiendo que sean considerados organizadores o promotores de las

² Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior del Gobierno de España de 2.012 y 2.013:

manifestaciones *“quienes de hecho las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes, o quienes por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las mismas, por las manifestaciones orales o escritas que en ellas se difundan, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten o por cualesquiera otros hechos pueda determinarse razonablemente que son directores de aquellas.”*

- Aumentando los poderes de la administración frente a los ciudadanos, al dotárseles de mayores facultades de intervención física (Retenciones preventivas de grupos de personas, intervenciones corporales, ocupaciones preventivas de objetos, etc) así como concediéndoles mayores grados de discrecionalidad a la hora de interpretar esta ley, mediante esos términos imprecisos que ya hemos visto en el párrafo anterior.
- Garantizando la impunidad de los agentes de la autoridad al prohibirse tomar imágenes de fotografía o vídeo de los mismos cuando *“pueda poner en peligro la seguridad personal o familiar de los agentes, de las instalaciones protegidas, o en riesgo el éxito de una operación”*; esto es, en todo caso.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU, en su Observación general nº 34, párr. 38, ha subrayado la importancia de que, en el debate público sobre las instituciones públicas, la expresión pueda tener lugar sin inhibiciones, y ha señalado que los Estados no deben prohibir la crítica de instituciones como el ejército o la administración; en concreto, el Comité ha expresado preocupación por las leyes relativas a cuestiones tales como la falta de respeto por la autoridad, la falta de respeto por las banderas y los símbolos, y la protección del honor de los funcionarios públicos

El Tribunal europeo de Derechos Humanos ha determinado que sancionar en vía administrativa a los participantes en una reunión pacífica, aunque no haya sido comunicada previamente a las autoridades según el procedimiento administrativo nacional, supone una restricción ilegítima del art. 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos toda vez que cualquier manifestación en la vía pública causa inevitablemente cierto nivel de disrupción en el devenir ordinario y que las autoridades públicas deben mostrar cierto grado de tolerancia hacia la celebración de reuniones pacíficas (SSTEDH Bukta y otros c. Hungría y Yilmaz Yildiz c. Turquía, Barraco c. Francia)

La necesidad de comunicación previa para la realización de manifestaciones es un requisito legal administrativo en España cuyo incumplimiento supone la comisión de una infracción administrativa y que, lejos de constituir una garantía para el ciudadano que se manifiesta, se ha convertido en una autorización encubierta que ha permitido al Gobierno prohibir manifestaciones, modificar sus itinerarios o reducir sus horarios sin la correspondiente justificación.

Debe preocuparle también, Sr. Comisario, la imprecisión de la redacción de nuevas sanciones, que no parece cumplir el requisito de certeza jurídica, según el cual las leyes deben estar formuladas con precisión suficiente *“para que una persona pueda regular su comportamiento de conformidad con ella”*, tal como ha señalado el Comité de Derechos Humanos de la ONU en el contexto específico de las leyes que imponen restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión. La ampliación del margen de discrecionalidad de los agentes estatales en la adopción de medidas que pueden restringir el derecho de reunión y manifestación, evidentemente se traduce en un coste

para su libre ejercicio que no aparece equilibrado con claridad por beneficios concretos a la actual situación del orden público. La indefinición en los términos citados al analizarse la necesidad de la medida lleva aparejada un aumento en la discrecionalidad de la autoridad pública, que puede devenir en una actuación arbitraria. En este sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que los Estados deben no sólo proteger el derecho de reunión pacífica sino también abstenerse de aportar restricciones indirectas abusivas contra este derecho (STEDH Yesilgoz vs. Turquía, 20 de diciembre de 2005).

Según el derecho internacional, estos derechos no pueden ser objeto de restricciones a menos que éstas sean demostrablemente necesarias y proporcionadas para proteger o bien los derechos de otras personas o bien intereses públicos específicos. Las autoridades españolas tienen la obligación de mantener el orden público pero, al hacerlo, también tienen la obligación de respetar, proteger y hacer realidad el derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica.

Por último, también queremos expresar nuestra preocupación por el procedimiento y el plazo en que ha sido promovida una reforma de tan hondo calado. El Partido Popular en el Gobierno, que tiene mayorías absolutas en ambas cámaras del Parlamento (Congreso y Senado), está tramitando esta reforma de forma acelerada y será debatida en las próximas dos o tres semanas y, con posterioridad, remitida al Senado. La celeridad de su tramitación obstaculiza la participación significativa de la sociedad civil en el debate e impide evaluar el impacto de la reforma legislativa en materia de derechos humanos.

Le pedimos respetuosamente que dirija una comunicación urgente al Gobierno español, expresando sus preocupaciones en relación con las libertades de reunión pacífica y de expresión así como su propuesta de “rechazar extranjeros en la frontera” y recordando a España cuáles son sus obligaciones vinculantes de conformidad con el derecho comunitario e internacional.

No dude en ponerse en contacto con nosotros si necesita información adicional o alguna clarificación.

Atentamente,

Plataforma No Somos Delito
Greenpeace España
RIS - Rights International Spain
S.O.S Racismo Madrid
Asociación Abogados por Madrid
Jueces para la Democracia
Asociación Libre de Abogados
Red Internacional de Abogados Eureka
FESP - Federación de Sindicatos de Periodistas
Plataforma en defensa de la Radiotelevisión Pública
Sección sindical de CGT en RTVE
IDHC - Institut de drets Humans de Catalunya
NOVACT - International Institute for Nonviolent Action
Ecologistas en Acción
Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA)
Plataforma 2015 y más