



INSTRUCCIÓN 13/2018, DE 17 DE OCTUBRE, DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE SEGURIDAD, SOBRE LA PRÁCTICA DE LOS REGISTROS CORPORALES EXTERNOS, LA INTERPRETACIÓN DE DETERMINADAS INFRACCIONES Y CUESTIONES PROCEDIMENTALES EN RELACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA 4/2015, DE 30 DE MARZO, DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.

I. Los tres años transcurridos desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (en adelante, LOPSC) han puesto de manifiesto la necesidad de realizar un ejercicio de reflexión que permita un más adecuado cumplimiento de sus fines para garantizar la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, y ofrecer, a la vez, la necesaria seguridad jurídica a los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ejercicio de la función que el artículo 104 de la Constitución Española les encomienda.

A la espera de que, mediante la oportuna reforma legal, puedan incorporarse a la LOPSC las modificaciones que se estimen necesarias, la Secretaría de Estado de Seguridad, siguiendo instrucciones del Ministro del Interior, considera conveniente unificar criterios en la práctica de determinadas diligencias por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como en relación con la interpretación de ciertas infracciones tipificadas en la misma.

II. En el ámbito de las actividades que la LOPSC encomienda a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tienen un lugar preeminente las actuaciones preventivas relativas a la identificación de personas, registros corporales y comprobación de identidades, respecto de las que la propia norma señala que no estarán sujetas a las mismas formalidades que la detención.

A este respecto, específicamente sensibles son los registros corporales externos regulados en el artículo 20 de la LOPSC, los cuales deben someterse a un estricto cumplimiento de los requisitos legales enumerados en su apartado 2. Tratándose de una diligencia particularmente intrusiva, debe ponerse un especial cuidado en su realización, con estricta observancia de los principios recogidos en los artículos 16.1 y 20.3 de la ley y por ello, a fin de permitir un control posterior de las causas y el modo en que se ha practicado, debe dejarse constancia de los motivos e identidad de los agentes que la adoptaron.

III. En otro orden de cosas, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, incorporan algunas novedades que han de tenerse en cuenta en la tramitación de los procedimientos sancionadores en el ámbito de la seguridad ciudadana.

Conviene incidir en que, además de los documentos formalizados por los agentes (actas, denuncias o atestados), que gozan de presunción de veracidad con determinadas



condiciones, los hechos de los que podría derivarse responsabilidad administrativa pueden acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

IV. Por otro lado, las distintas interpretaciones de los elementos que integran distintos tipos infractores, sobre todo, la desobediencia o resistencia a la autoridad o sus agentes (artículo 36.6), el uso no autorizado de imágenes o datos de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 36.23) y las faltas de respeto y consideración a un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 37.4), han dado lugar a diferentes calificaciones de los hechos, por lo que también se considera conveniente ofrecer una interpretación que permita una aplicación lo más homogénea y ajustada a derecho posible, que evite que los expedientes sancionadores no puedan finalizarse por la ausencia de los elementos mínimos para dictar resolución o que sea necesario acudir con frecuencia a la solicitud de actuaciones previas para poder determinar los elementos que concurren en los hechos.

En virtud de lo expuesto, en ejercicio de las atribuciones conferidas a esta Secretaría de Estado de Seguridad por el artículo 62 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y específicamente por el artículo 2 del Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, se dictan las siguientes

INSTRUCCIONES:

PRIMERA.- Fundamentación legal de los documentos que ordenen los servicios de los agentes.

A fin de reforzar las garantías que deben acompañar a las actuaciones de los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el ámbito de la protección de la seguridad ciudadana y contribuir, en su caso, a la mejor instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores, todos los documentos que ordenen los servicios, tales como minutas o papeletas de servicio, deberán contener tanto su fundamentación legal, con expresión del precepto de la LOPSC u otra norma que las avale, como la referencia expresa a las circunstancias operativas que motiven las actuaciones correspondientes.

SEGUNDA.- Registros corporales externos en el ámbito de la seguridad ciudadana (artículo 20).

1.- De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la LOPSC, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado practicarán el registro corporal externo y superficial de la persona únicamente cuando existan indicios racionales para suponer que puede conducir al hallazgo de instrumentos, efectos u otros objetos relevantes para el ejercicio de las funciones de indagación y prevención que tienen encomendadas.



2.- En estos registros corporales se respetarán estrictamente los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el de injerencia mínima (entendido como la aplicación durante el registro de la mínima intervención corporal posible) y se realizarán del modo que cause el menor perjuicio a la intimidad y dignidad de la persona afectada, que será informada de modo inmediato, comprensible y adaptado a sus necesidades de las razones de su realización.

3.- Salvo ante una situación de urgencia por riesgo grave e inminente para los agentes, en el caso específico de que el registro corporal exija dejar a la vista partes del cuerpo normalmente cubiertas por ropa, se efectuará en un lugar reservado y fuera de la vista de terceros, que garantice la dignidad de la persona sometida a la intervención.

4.- En estos supuestos, se dejará en todo caso constancia escrita de su motivación, de la identidad del agente que la adoptó y de las incidencias acaecidas, en las minutas o papeletas de servicio que entregarán a sus superiores a la finalización de los correspondientes servicios. En el supuesto de iniciarse actuaciones penales o un procedimiento administrativo sancionador derivados de la práctica de tal diligencia, esta información deberá hacerse constar en los mismos.

5.- Asimismo, salvo en las circunstancias previamente referidas de urgencia por riesgo grave e inminente para los agentes, los registros corporales externos se llevarán a cabo por personal del mismo sexo que la persona registrada, siguiendo el criterio del máximo respeto a la identidad sexual de la misma, especialmente en el caso de personas transexuales, transgénero o intersexuales, y se realizarán preferiblemente provistos del material de protección adecuado, especialmente cuando pueda valorarse un riesgo de contagio de enfermedades infecto-contagiosas.

TERCERA.- Desobediencia o resistencia a la autoridad o a sus agentes (artículo 36.6).

1.- Los conceptos de desobediencia y de resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de delito, deben ser interpretados conforme a la jurisprudencia existente al efecto, que, con carácter resumido, los definen como una acción u omisión que constituya una **negativa implícita o expresa** a cumplir una orden legítima, usando **oposición corporal o fuerza física** ante el desarrollo de las competencias de la autoridad o sus agentes.

2.- Por tanto, debe entenderse que una leve o primera negativa al cumplimiento de las órdenes o instrucciones dadas por los agentes no puede constituir una infracción del artículo 36.6, si no se trata de una conducta que finalmente quiebre la acción u omisión ordenada por los agentes actuantes o les impida el desarrollo de sus funciones.



CUARTA.- Uso no autorizado de imágenes o datos de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 36.23).

1.- A los efectos de calificar unos hechos como constitutivos, en su caso, de esta infracción, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional determina que las infracciones administrativas no pueden interpretarse de manera contraria a los derechos fundamentales, sino en el sentido más favorable a su plena efectividad. En consecuencia, se impone una interpretación estricta de la infracción del artículo 36.23 de la LOPSC.

2.- Para que los hechos sean constitutivos de infracción es necesario que se haga uso de las imágenes o los datos personales o profesionales de los agentes, las instalaciones que protegen o las operaciones policiales, y que ese uso ponga en peligro la seguridad personal de los agentes o de sus familias, de las instalaciones protegidas o el éxito de una operación. Por ello, esta situación de riesgo o peligro debe reflejarse en el acta o denuncia o, en su caso, en los informes anexos oportunos, en los que se pormenorizará con el mayor detalle que sea posible el peligro o riesgo generado y los medios que lo hayan provocado.

3.- No constituye infracción la mera toma de imágenes o el tratamiento de los datos de los agentes si ello no representa un riesgo o peligro para ellos, sus familias, las instalaciones o las operaciones policiales. En estos últimos supuestos los agentes actuantes deberán obrar en cada caso conforme a las normativas de seguridad y autoprotección, materias clasificadas, protección de datos de carácter personal, penal o civil aplicables al efecto, según corresponda. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de identificar a la persona que haya tomado las imágenes, al objeto de proceder, en su caso, al ejercicio de las actuaciones oportunas para salvaguardar los derechos de los actuantes, o a su sanción administrativa o penal si se hiciese un ulterior uso irregular de los datos o imágenes en el sentido antes expuesto.

QUINTA.- Faltas de respeto y consideración a un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 37.4).

1.- El artículo 37.4 de la LOPSC tipifica como infracciones leves "las faltas de respeto y consideración cuyo destinatario sea un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ejercicio de sus funciones de protección de la seguridad, cuando estas conductas no sean constitutivas de infracción penal". La interpretación de este precepto requiere acotar, en la medida de lo posible, el alcance de las conductas de los sujetos infractores para que puedan considerarse "faltas de respeto y consideración". Ello exige, en todos los casos, una labor de deslinde de estas conductas de las de desobediencia y resistencia, recogidas en el artículo 36.6, así como de las constitutivas de los delitos de atentado (artículo 550 del Código Penal) y de resistencia o desobediencia grave a la autoridad o sus agentes en el ejercicio de sus funciones (artículo 556 del Código Penal), así como de los comportamientos atípicos.

2.- Las conductas sancionables que se deben recoger en este supuesto, aun siendo borrosas las fronteras de lo tolerable y reprochable socialmente, serían únicamente aquellas



conductas o expresiones dirigidas a los agentes que trasgredan o atenten públicamente contra el derecho de todas las personas a recibir un trato respetuoso, digno y adecuado por parte de los demás, constituyendo actos humillantes, despectivos u ofensivos, no sólo para su persona sino para la institución que representan.

3.- Del mismo modo, no debe interpretarse que la expresión “en el ejercicio de sus funciones de protección de la seguridad” quede circunscrita exclusivamente a las funciones de protección de la seguridad ciudadana, sino que abarca cualquier actuación de los agentes en el ejercicio de su autoridad, haciendo uso de la coercibilidad oportuna para mantener la tranquilidad pública y el uso de las instalaciones o espacios públicos.

SEXTA.- Actas o denuncias.

1.- A tenor de lo dispuesto en los artículos 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público; 53.2 y 77 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y 52 de la LOPSC, en la confección de las actas o denuncias, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado deberán tener especialmente en cuenta los aspectos recogidos en los siguientes apartados.

2.- Solo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa.

3.- Como medio de prueba de los hechos, además de los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de agentes de la autoridad, también podrá aportarse cualquier otro medio de prueba admisible en Derecho (grabaciones, toma de imágenes, declaraciones testificales, etc.), cuya valoración se realizará de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

4.- En la formalización de las actas o denuncias se prestará especial atención a la descripción de los hechos acaecidos, determinando asimismo la identidad de su autor, lugar, fecha y hora de su comisión, con referencia lo más completa posible a todas aquellas circunstancias y elementos que pudieran ser determinantes para la prueba y calificación de la infracción, en especial el posible perjuicio (resultado) o riesgo causado (probabilidad de materialización y gravedad de los daños en su caso), cuando éste sea un elemento definitorio del tipo.

5.- Se dejará expresa constancia de lo exigido por el artículo 45.2 de la LOPSC. De acuerdo con este precepto, si además de formularse la correspondiente denuncia por una posible infracción de la LOPSC, se pasa el tanto de culpa a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal por tratarse de una conducta que pudiese ser constitutiva de delito, se comunicará esta circunstancia al órgano competente para resolver el correspondiente procedimiento sancionador a fin de que por éste se proceda a la suspensión de dicho procedimiento y del plazo de prescripción de la posible infracción, hasta la correspondiente resolución de la autoridad judicial o del Ministerio Fiscal que ponga término a las actuaciones penales.



SÉPTIMA.- Formación.

Siguiendo el criterio de formación y perfeccionamiento permanentes recogido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, y la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, con la finalidad de garantizar el equilibrio entre el mejor ejercicio de sus funciones y la protección de los derechos y libertades de las personas, la Dirección General de la Policía, la Dirección General de la Guardia Civil y las Delegaciones del Gobierno adoptarán, a la mayor brevedad posible, las medidas efectivas necesarias para mantener formado y actualizado en estos aspectos a todo su personal, especialmente, a los agentes y funcionarios directamente implicados en la aplicación de la LOPSC.

OCTAVA.- Efectos.

Quedan sin efecto cuantas otras instrucciones se opongan a lo dispuesto en la presente. En concreto, queda sin efecto la instrucción quinta, sobre los registros corporales externos en el ámbito de la seguridad ciudadana regulados en el artículo 20.2 b) de la LOPSC, contenida en la Instrucción 7/2015, de la Secretaría de Estado de Seguridad, relativa a la práctica de la diligencia de identificación, los registros corporales externos y las actuaciones con menores en el marco de la LOPSC.

NOVENA.- Publicación.

La presente Instrucción se publicará en la Orden General de la Dirección General de la Policía y en el Boletín Oficial de la Guardia Civil, surtiendo efectos a partir del día siguiente al de su publicación. Asimismo se comunicará a las Delegaciones del Gobierno.

Madrid, 17 de octubre de 2018.

LA SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURIDAD



Ana María Botella Gómez

**SR. DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA
SR. DIRECTOR GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL
SRES./SRAS. TITULARES DE LAS DELEGACIONES DEL GOBIERNO**