

DR 13 79

Derecho Administrativo 1, título Nueva Ley contra los delitos del terrorismo. 1, capítulo 1, o como os diga. Profesor Eduardo Magallón, día de grabación 19 del 12 del 80, día de emisión 14 el 16 del 1 del 81.

Nueva Ley contra los delitos del terrorismo. La suspensión de los derechos y libertades en los supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución. Al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado de fecha 2 de diciembre de 1980, entró en vigor la Ley Orgánica 11.1980 de 1 de diciembre, sobre los supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución, relativos a la suspensión de derechos y libertades, o Nueva Ley contra el terrorismo como vulgarmente se la conoce.

Los derechos que pueden ser suspendidos según esa ley son el plazo de 72 horas tras la detención y la inviolabilidad de domicilios y comunicaciones. El Gobierno tiene el deber de informar a las Cortes a través del Ministro del Interior al menos cada tres meses sobre el uso que hace de esta ley y los resultados obtenidos con su aplicación. Un control judicial concreto, al necesitarse, como dice la Constitución, una necesaria intervención judicial en toda suspensión, refuerza las garantías de su aplicación.

Pero veamos primero la Constitución y luego analizaremos cómo la ley ha resuelto este mandato. En su capítulo 5 de la suspensión de derechos y libertades, artículo 55, tenemos Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19 y 20, apartados 1, a, d y 5, artículos 21, 28, apartado 2 y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio, en los términos previstos en la Constitución, se exceptúa el establecido anteriormente, el apartado 3 del artículo 17, para el supuesto declaración de estado de excepción. Pero vamos a ver al que particularmente nos afecta.

Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2 y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas. La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica, producirá responsabilidad penal como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes. Vamos a ver.

El ámbito material del artículo 55.2, es decir, los derechos que pueden ser suspendidos desde esta perspectiva, son los siguientes. Artículo 17, en todo su contenido, referido a la libertad y seguridad personales y las garantías del detenido. Artículo 18, en lo que atañe a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones, apartados 2 y 3. Como vemos, en el artículo 55.2 se regulan y en el 1 se regulan una serie de mecanismos de defensa política de la constitución y del orden democrático.

Los supuestos del artículo 55.1 gozan de abundantes precedentes en nuestro derecho constitucional y comparado. Así, el artículo 38 de la Constitución de Bayona, el 308 de la Cádiz, podíamos mencionar y seguimos hasta la Ley de Defensa de la República de 21 de octubre de 1931. Podríamos resumir el derecho comparado afirmando que la práctica totalidad de las constituciones modernas prevén la suspensión total o parcial de los derechos consagrados por la Constitución, con la salvedad importante de la Ley Fundamental de Bonn, que excluye toda mención de este tipo, lo que no obsta para que la República Federal Alemana haya regulado estos supuestos en diversas leyes especiales de reforma del Código Penal y de legislación procedimental en materia de terrorismo.

No cabe decir lo mismo de este apartado segundo, que es el que hoy nos ocupa. Este párrafo tiene escasísimos precedentes en el derecho constitucional comparado. Pero, sin embargo, se sitúa en la línea marcada por la Convención para la Prevención y Represión del Terrorismo, celebrada en Ginebra en noviembre de 1937.

La Convención para la Represión de la Captura Ilícita de Aeronaves, celebrada en La Haya en diciembre de 1970. La Convención sobre la Prevención y Represión del Terrorismo, que tuvo lugar en Washington en febrero de 1971. La Convención para la Represión de los Actos Ilícitos Dirigidos contra la Seguridad de la Aviación Civil, celebrada en Montreal en septiembre de 1971.

La resolución adoptada al respecto por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1972. La Ley Irlandesa contra el Terrorismo de 1973 y disposiciones concordantes promulgadas en dicho país. La Ley Provisional Británica sobre Prevención del Terrorismo de 1974.

La Ley del mismo país de 1976 y las disposiciones que prorrogan su vigencia. La Convención Europea para la Represión del Terrorismo, celebrada en Estrasburgo en mayo de 76. Las diversas leyes especiales aprobadas en Alemania, como ya hemos mencionado, para reformar el Código Penal y la legislación procedimental en materia de terrorismo, de las que destaca la Ley de septiembre de 1977.

La resolución contra el terrorismo adoptada el 12 de abril de 1978 en Luxemburgo. Las leyes italianas contra el terrorismo del 5 y 28 de abril de 1978. El proyecto de resolución de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre la represión del terrorismo.

Y la función de la policía a este respecto del 30 de mayo de 1978. El profesor Alzaga, catedrático de Derecho Político de nuestra Universidad y miembro de la Comisión Constitucional del Congreso, en su comentario sistemático a la Constitución Española de 1978, justificaba así estos supuestos excepcionales. La gravedad de los actos de terrorismo, que lo mismo que otros países padece hoy España, justifica con creces este precepto que es buena muestra de la preocupación de nuestras constituyentes para alcanzar la absoluta desarticulación de quienes, en el mejor de los casos obcecados por el fetichismo de los fines, han olvidado la moral de los

medios y sucumbido a la tentación de la violencia.

Por otro lado, los profesores Jorge de Esteban y Luis López Guerra, en su obra *El Régimen Político Español*, tomo 1, se pronuncian así sobre este problema. Nuestra Constitución recoge un supuesto de suspensión individual de derechos nuevo en el constitucionalismo. Tan novedad hace pocos años hubiera hecho rasgarse las vestiduras a más de un jurista y aún hoy ha recibido dura oposición de algunos sectores políticos.

Se refiere la enmienda presentada por la minoría vasca en el Congreso. La suspensión individual de derechos rompe con los principios de generalidad y publicidad que suponen los estados de sitio y excepción y tiene por objeto la defensa del orden democrático frente a actuaciones atentatorias provenientes de determinadas personas o grupos localizados. La justificación de esta figura se encuentra en la creciente implantación en las sociedades modernas del fenómeno terrorista que, especialmente en algunos casos, como en el de la naciente democracia española, pueden hacer tambalearse los pilares básicos del Estado.

La ineficacia de las declaraciones de los estados de excepción llevan a buscar formas más sutiles de actuación frente a estos grupos y a ello responde este apartado 2 del artículo 55. Nuestra Constitución, en prevención de los posibles abusos a que hacemos referencia, ha establecido una serie de controles sobre el uso de las potestades que se deriven de la suspensión individual de derechos. Estos controles parece que pueden aminorar los riesgos de un uso abusivo e indiscriminado de esta peculiar facultad de suspensión individual de derechos.

Sin embargo, el peligro de abuso de poder a través de este precepto sigue vivo y, como excepción que es, estimamos que ha de controlarse rígidamente, sin dudar nunca en exigir las correspondientes responsabilidades a quien haga uso indebido de esta facultad. Lo que se justifica por el deseo de no perturbar la paz y tranquilidad ciudadanas con medidas aparatosas buscando otras que no afecten a la mayoría del pueblo. No puede ser utilizado para destruir el orden político que ese mismo pueblo ha levantado.

El profesor Pedro Cruz Villalón se plantea otras cuestiones en el *Estudio Sistemático de la Constitución Española de 1978*, dirigido por los profesores Alberto Predieri y Eduardo García Lenterría, donde dice. Lo característico de la suspensión autorizada en el artículo 55.2 y que la diferencia de la establecida para los estados de excepción y de sitio en el artículo 55.1 es que opera de forma individual y para personas determinadas. ¿Qué significa esto? Porque las suspensiones siempre se aplican de forma individual y las sufren personas determinadas.

Desde luego, no quiere decir que esta ley orgánica aparezca con nombres y apellidos a las personas privadas de estos derechos. A este respecto, la suspensión del 55.2 es tan genérica como la del 55.1. En ambos casos puede afectar a cualquier ciudadano, pues que ninguno se vea cubierto de fórmulas tales como en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas. Lo que se quiere indicar con esto de suspensión individual es que los agentes de la autoridad no pueden prescindir sin más de estas

garantías, como ocurre una vez declarado el estado de excepción, sino que antes de prescindir de ellas con respecto a una determinada persona, es necesaria una decisión de las supremas autoridades gubernativas con respecto a dicha persona y con una serie de eventuales garantías y controles suplementarios.

En el caso de nuestro artículo 55.2, lo que se exige es la intervención judicial, caso por caso, aparte del adecuado control parlamentario. Conocida pues la opinión de diversos sectores doctrinales sobre la problemática que plantea el desarrollo del párrafo segundo del artículo 55 de la Constitución, y adelantándoles que ha sido bien acogida en general esta ley, habiéndose sido denunciada solamente por medios de la OASIA, no la ley en cuestión, sino una particular cuestión que vamos a remitir para el próximo día, así como un análisis más detallado del articulado de la ley orgánica en cuestión.