

REFLEXIONES SOBRE EL TRIBUNAL DE ORDEN PÚBLICO Y LOS DELITOS POLÍTICOS

Gregorio Peces-Barba Martínez

Introducción

LA Ley de 2 de diciembre de 1963 crea el Juzgado y Tribunal de Orden Público para enjuiciar los hechos tipificados como delitos «singularizados por la tendencia en mayor o menor gravedad a subvertir los principios básicos del Estado, perturbar el orden público o sembrar la zozobra en la conciencia nacional». Con esta terminología se concreta el nacimiento de un tribunal para enjuiciar lo que la doctrina llama delitos políticos en sus diversos aspectos. Es el campo de la «justicia política» (1).

El Tribunal de Orden Público sustituye a los Tribunales Militares, al Tribunal Especial de Masonería y Comunismo, pero también a las Audiencias provinciales que enjuiciaban residualmente lo que no era competencia de los dos primeros. Así, el nuevo órgano judicial, creado por esa Ley 154/63 a la que antes nos referíamos, se convierte a partir de ese momento en la «jurisdicción ordinaria» de la Justicia política hasta el restablecimiento en todo su vigor, en agosto de 1968, del decreto de 21 de septiembre de 1960 sobre Rebelión Militar, Bandidaje y Terrorismo, que reintroduce como principal la competencia de los Tribunales militares y residual la de Orden Público.

El análisis procesal y sustantivo de la relación Tribunal de Orden Público-delitos políticos debe insertarse en la maraña confusa y entremezclada de las llamadas jurisdicciones especiales, tanto de las típicamente penales, desgajadas del tronco común del Derecho penal ordinario, como de las llamadas penales administrativas. Así, una conducta enjuiciada por el Tribunal de Orden Público puede ser susceptible de sanción al mismo tiempo por la llamada «jurisdicción de Vagos y Maleantes», que impone penas de prisión, o por la «Académico-disciplinaria» o por la Administrativa, fundada en la Ley de Prensa e Imprenta, que si no imponen penas de prisión sí pueden imponer graves multas, pérdidas de matrículas o derechos académicos sin limitación de tiempo ni de extensión territorial en uno, varios o todos los centros de enseñanza superior de nuestro país. También puede concurrir con la facultad sancionadora gubernativa establecida en la Ley de Orden Público de 30 de julio de 1959, que permite por impago de las multas impues-

tas un arresto gubernativo sustitutorio de hasta treinta días, según establece el artículo 22 de la citada Ley. Esto ha permitido que personas puestas en libertad por el juez de Orden Público hayan sido detenidas, en el mismo momento de ejecutarse la orden de libertad del juez, por la Policía gubernativa, al amparo del artículo 23 de la citada Ley de Orden Público.

La justificación

LA justificación para la creación de este órgano jurisdiccional ante la opinión pública se encuentra fundamentalmente en el preámbulo del texto y en unas declaraciones que hizo al diario «Pueblo» el actual presidente del Tribunal, al poco tiempo de su toma de posesión en el cargo (2).

El preámbulo sostiene que «la instauración de esos órganos judiciales, con las debidas garantías en su estructura y actuación, supondrá el logro de un doble y beneficioso objetivo sin merma alguna del intangible derecho de defensa del reo; de un lado, la aconsejable unificación de criterio en el enjuiciamiento de los aludidos hechos punibles, y de otro, la seguridad de una pronta y justa resolución de las causas en que intervengan, por la atención exclusiva que a ellos han de prestar dichos Tribunal y Juzgado». La razón, que se repite matizada en las declaraciones del señor presidente, es, pues, el beneficio de la unificación de criterios, dada la especialización del tema y la rapidez en el enjuiciamiento por la «dedicación exclusiva».

La tesis coincide con la que, con anterioridad, sostuvo el primer presidente del Tribunal francés de Seguridad del Estado, señor Déchezeles, en marzo de 1960, en la ceremonia de toma de posesión y constitución del citado Tribunal. En febrero de 1965 su sucesor, el magistrado señor Romerio, repite los mismos argumentos (3): «... ¿por qué en la complejidad creciente de la sociedad moderna, que impone cada vez más la división de las tareas, no existirá una jurisdicción especializada en materia de seguridad del Estado...?»

En todo caso no parece sostenible, desde el punto de vista científico, la justificación de la competencia especializada de Orden Público ni la paralela del Tribunal francés de Seguridad del Estado.

Situadas en un contexto de concentración de poder y de funciones, y no todo lo contrario, la explicación de la división de funciones parece incongruente con esa línea general.

No podemos asimilar, ni desde el punto de vista procesal ni desde el sustantivo, su función a la de los Tribunales especiales, dentro de la jurisdicción ordinaria, como los Tribunales de menores. Si consideramos a la política como una parcela, como una especialidad, habremos renunciado a la idea de la participación de todos los ciudadanos, como dice Charvin. Si es una «especialidad» no es asunto de todos, y si la política hoy es esencialmente «democrática», hasta tal punto que hasta los regímenes más autocráticos quieren cubrirse con la manta de la honorabilidad democrática, aunque sea adjetivada, no puede aceptarse la primera justificación a la existencia de este Tribunal.

La unificación de criterios es finalidad del Tribunal Supremo y no puede servir tampoco de causa explicativa. Que sepamos, la existencia de una Audiencia de lo Criminal en cada provincia no ha producido la anarquía en los enjuiciamientos del robo, de la estafa o del homicidio. El Tribunal Supremo ha resuelto las contradicciones, como es su obligación.

En cuanto a la rapidez en la resolución de las causas sometidas a su consideración, hoy en día es una pura ilusión y, en muchos casos, la tramitación es más lenta que la de las Audiencias provinciales. El presidente del Tribunal de Orden Público, en la entrevista ya señalada, admite este hecho, aunque lo atribuye a que «... cuando siendo muchos los acusados cada uno de ellos designa un abogado para que lo defienda...». Si coincidimos en el diagnóstico de la lentitud no podemos coincidir en la causa que el señor presidente atribuye a la misma. El ejercicio del derecho de defensa no es la causa de la lentitud, sino precisamente la propia especialización y la situación territorial del Juzgado y Tribunal. En el período de instrucción todas las causas que no son de Madrid se retrasan por la constante necesidad de utilizar el auxilio de otros Juzgados y Tribunales en la forma establecida en los artículos 183 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Es una auténtica averiguación de los hechos «por correspondencia». Las declaraciones de

los testigos, las indagatorias de los procesados, los informes de Policía o guardia civil, los certificados, etc., producen un retraso en las diligencias que no existiría si la competencia para estos hechos fuera la ordinaria territorial de jueces de instrucción y Audiencias provinciales y no la centralizada de Orden Público.

Si existen retrasos y su causa está en la propia organización de este Tribunal, por su carácter centralizado y único, la razón de la celeridad tampoco se puede sostener para justificar su creación. Es, en realidad, una contradicción.

Las especialidades del Tribunal de Orden Público

Los desgajamientos en el campo de la justicia de una parcela del tronco común y ordinario, y su atribución a un órgano especial, siempre trae consigo la creación legal o consuetudinaria de unas especialidades que distinguen a ese órgano del resto de la jurisdicción. El Tribunal de Orden Público no podrá ser una excepción a esta regla.

De entre ellas, la que más inmediatamente llama la atención es la derivada de la situación en Madrid de los órganos—Juzgado y Tribunal—de Orden Público. La intermediación, el conocimiento directo del asunto, el contacto con la persona del autor de los hechos considerados como delictivos no existe sino para los casos de la capital. Salvo muy raras excepciones nunca se ha producido un desplazamiento al lugar de los hechos. Los exhortos, mandamientos o suplicatorios sustituyen a las diligencias directamente celebradas por el juez de instrucción, y esto, al hacerse general y no excepcional, cambia el sentido de la instrucción tal como nuestra Ley la concibe. El sentido restrictivo de las delegaciones del artículo 310 es inviable. Las reglas para la comprobación del delito y la averiguación del delincuente de los artículos 326 y siguientes se desdibujan en muchos casos. Podríamos continuar así con todos los supuestos que la Ley procesal criminal establece. La especialidad es evidente. Sólo en el acto del juicio oral, el Tribunal tiene presentes a los procesados de fuera de Madrid. Si están en libertad, los gastos de desplazamiento propios, los de los familiares que por solidaridad quieren acompañarlo y los de los testigos de descargo, si los hubiere, son

una carga suplementaria más que debemos añadir a los disgustos que todo proceso criminal proporciona. Si el desplazarse en esas condiciones de una comarca a la capital de la provincia no supone problema, el viaje hasta Madrid, a veces desde distancias de cientos de kilómetros, es, en ocasiones, muy perjudicial.

En relación con la prisión provisional, frente al carácter restrictivo que en los delitos comunes tiene, para el tipo de delitos sociales y políticos que juzga el Tribunal de Orden Público, ésta es mucho más fácil, y se convierte en la regla común. A pesar de que es principio general del Derecho comúnmente admitido, que todo inculcado es presumido inocente, en el campo que nos ocupa se invierten los conceptos y se hace responsable a los procesados de la alteración pública que se pudiera producir. Esta especie de «responsabilidad objetiva a priori» es razón suficiente para mantener la prisión provisional.

En efecto, el artículo 9, número primero, apartado a) de la Ley

Creadora sostiene que «en todas las causas por los delitos que esta Ley atribuye al Juzgado y Tribunal de Orden Público, y mientras la situación alterada por aquéllos no haya sido completamente normalizada, se decretará la prisión incondicional, sin que en ningún caso pueda exceder ésta de la duración de la pena señalada al delito que la motive...» ¿Cómo se establece la relación entre los detenidos con los hechos para elevar la detención a prisión provisional? Del precepto no se desprende, de tal forma que en la práctica y con una interpretación no absurda del mismo un estudiante que ha colocado un cartel considerado ilegal o ha asistido a una reunión en la Facultad de Ciencias, puede ser mantenido en prisión provisional, si existe cualquier perturbación en la Facultad o en la Universidad, aunque sea independiente del hecho que directamente realizó el procesado.

Otra de las facultades que el Tribunal de Orden Público ha utilizado, al menos con más frecuencia



FONDO DE CULTURA ECONOMICA

ECONOMIA

CURZON, G.: La diplomacia del comercio multilateral. 1.ª edición. 408 págs. 450 ptas.

SEN, A. K.: La selección de técnicas. Un aspecto de la teoría del desarrollo económico planificado. 1.ª edición. 128 páginas. 226 ptas.

SHACKLE, G. L. S.: La naturaleza del pensamiento económico. Trabajos escogidos, 1955-1964. 1.ª edición 320 páginas. 406 ptas.

WATERSTON, A.: Planificación del desarrollo. Lecciones de la experiencia. 1.ª edición. 676 págs. 900 ptas.

PSICOLOGIA Y PSICOANALISIS

KADIS, A. L.; KRASNER, J. D.; WINICK, CH., y FOULKES, S. H.: Manual de psicoterapia de grupo. 1.ª edición. 216 págs. 270 ptas.

TIERRA FIRME

ASTUTO, P. L.: Eugenio Espejo. Reformador ecuatoriano de la ilustración (1747-1795). 1.ª edición. 160 págs. 190 ptas.

LETRAS MEXICANAS

FERNANDEZ MAC GREGOR, G.: El río de mi sangre. 1.ª edición. 544 págs. Ilustrado. Empastado. 496 ptas.

BREVIARIOS

COSSIO DEL POMAR, F.: El mundo de los incas (Breviario 205). 1.ª edición. 218 págs. 180 ptas.

LOWENSTEIN, O. E.: Los sentidos (Breviario 203). 1.ª edición. 232 págs. 226 ptas.

TEZONTLE

GOLWARZ, S.: Infundios ejemplares. 1.ª edición. 96 páginas. 136 ptas.

Menéndez Pelayo, 7 - MADRID (9)
Teléf. 276 22 12 - Apartado 582
Buenos Aires 16 - BARCELONA (15)
Teléf. 230 47 40 - ESPAÑA

que los tribunales ordinarios, es la que se establece en el artículo 861 bis a), en su párrafo 3.º En efecto, en algunos casos en que un condenado por el Tribunal de Orden Público ha recurrido en casación, en el auto del tribunal donde se entrega el testimonio preceptivo, se ha modificado su situación personal, ordenando su ingreso en prisión. De hecho esta actuación ha producido el desistimiento en algunos casos del recurso, o incluso su no interposición. Muchas personas han preferido emplear la posibilidad de redimir penas, dejando firme una sentencia sin interponer recurso, antes que esperar a una hipotética casación de la sentencia «a quo» por el Tribunal Supremo.

Finalmente, parece importante señalar que el nombramiento de los magistrados y del juez instructor se hace por decreto, previo informe del Consejo judicial, cuyo parecer no es vinculante, y el del presidente se hará libremente por el Gobierno, aunque en el artículo 4.º se utiliza la fórmula de «con arreglo a lo dispuesto para los presidentes de las Audiencias». En realidad, eso quiere decir que es un nombramiento libre y directo entre los Magistrados de término. En cuanto al cese o remoción, es potestativo del Gobierno en cualquier momento. Los problemas de inamovilidad y su conexión con la independencia que esta fórmula produce son indudables y no pueden escapar al análisis científico-procesal del tema.

Conclusión

EL Colegio de Abogados de Madrid, en su Junta general extraordinaria de 16 de enero de 1969, solicitó de los poderes públicos, entre otras, la supresión del Juzgado y Tribunal de Orden Público. Las recientes declaraciones del presidente de la Comisión General de Codificación, profesor Hernández Gil, al defender la unidad de jurisdicciones, parece indirectamente sostener la misma tesis. Sin embargo, todo se mantiene aún al nivel verbal. La realidad no se ha modificado. Para los que no tenemos la ilusión del éxito inmediato, y creemos en la política como un quehacer permanente y a lejano plazo, con el fin de servir a la persona, el postulado de la supresión de las jurisdicciones especiales y en concreto del Juzgado y Tribunal de Orden Público es permanente.

La especialidad procesal contemplada se completa con la especiali-

dad sustantiva no creada con el Tribunal de Orden Público, sino existente con anterioridad, o creada posteriormente.

Cuando se postula la supresión de la competencia especial de Orden Público, se defiende asimismo la supresión de todos los delitos artificiales que éste enjuicia. Son la mayor parte, y sólo quedarían algunos delitos permanentes que existen en todas las legislaciones, como los de traición, piratería o contra el derecho de gentes, delitos contra el Jefe del Estado, etc.

Estos llamados delitos permanentes no son comúnmente enjuiciados. La mayor parte de ellos nunca han sido vistos por el Tribunal de Orden Público. Son prácticamente reliquias que nadie infringe. En cambio, los delitos más comúnmente juzgados son de los que llamamos, siguiendo a la mayor parte de la doctrina, «artificiales»: propagandas ilegales, reuniones o manifestaciones no pacíficas y asociaciones ilícitas.

En realidad, la configuración de esos tipos penales supone una limitación al ejercicio de derechos fundamentales como el de reunión, asociación o expresión. Cuando el artículo 166, en su número primero, considera reuniones o manifestaciones no pacíficas «las que se celebren con infracción de las disposiciones de policía establecidas con carácter general en el lugar en que la reunión o manifestación tenga efecto»..., y contemplamos las disposiciones de policía que regulan esas situaciones y su carácter restrictivo, que llega en el caso de la reunión dinámica o manifestación a la total discrecionalidad, nos confirmamos en la necesidad de la supresión de esos tipos. La vuelta pura y simple a la unidad procesal con la atribución de la llamada Justicia política a los tribunales ordinarios de lo criminal, con ser importante, no es suficiente si se mantienen estos delitos artificiales.

G. P.-B. M.

(1) Vid en ese sentido el excelente trabajo de Robert Charvin, *Justice et Politique*, París, L. G. D. J., 1968, y el libro de Kirchheimer *Justicia Política*, Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, Méjico, 1968, que, pese a su deplorable traducción, tiene datos muy importantes para nuestro tema. (La edición inglesa de *Political Justice* es de Princeton University Press.)

(2) Diario *Pueblo*, 1 de enero de 1969.

(3) Vid Robert Charvin, *Justice et Politique*, pp. 409 y siguientes.

DOS LIBROS IMPORTANTES

LOS ERRORES JUDICIALES

por RENE FLORIOT

Prólogo de Octavio Pérez-Vitoria, catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Barcelona.

Con su larga experiencia profesional, el abogado más famoso de Francia presenta en este libro, escrito de mano maestra, los más apasionantes casos de error judicial habidos en Francia. Es un estudio de ellos y sus causas, sistemático, penetrante y de gran estilo.

LAS REVELACIONES DE JOE VALACHI

por PETER MAAS

El libro cuya publicación intentó impedir, por presión política, el Ministerio de Justicia de los Estados Unidos. La más importante información, según dijo Robert Kennedy, sobre la delincuencia organizada. Un documento único, un relato alucinante sobre Cosa Nostra, la sociedad secreta más poderosa del mundo puesta al descubierto por uno de sus miembros.

Editorial Noguer, S. A.

Paseo de Gracia, 96
BARCELONA (8)

Recórtese por esta línea y envíelo a la dirección señalada más arriba:

- Solicito mayor información sobre estas obras y Catálogo.
- Envíeme contra reembolso de su importe:

Nombre:

Dirección:

Ciudad: